



3 1761 11708977 1

# NATIVE PEOPLES AND JUSTICE

Reports on the  
National Conference and the  
Federal-Provincial Conference  
on Native Peoples and  
the Criminal Justice System,  
both held in Edmonton,  
Feb. 3-5, 1975

CA 1  
SG 30  
-75 N 16



*The Cover:*

Hobbema dancers from Alberta present the pulsating rhythms of their traditional, colourful Victory Dance for the delegates to the national conference in Edmonton.

ERRATUM

p.5:

Hon. J.A. Adair - Minister without  
portfolio responsible  
for community liaison  
for Saskatchewan.

should read:

Hon. J.A. Adair - Minister without  
portfolio responsible  
for community liaison  
for Alberta.

p.5:

L'hon. J.A. Adair - ministre d'État aux  
relations  
communautaires,  
Saskatchewan.

Lire:

L'hon. J.A. Adair - ministre d'État aux  
relations  
communautaires,  
Alberta.

# NATIVE PEOPLES AND JUSTICE

Reports on the National Conference and the  
Federal-Provincial Conference on  
Native Peoples and the Criminal Justice System,  
both held in Edmonton, Feb. 3-5, 1975.

Produced by the  
Communication Division,  
Ministry of the Solicitor General



Solicitor General  
Canada

Solliciteur général  
Canada



# INTRODUCTION

Concern over the jailing of disproportionate number of Canada's native people prompted the calling of a national conference to consider issues of prime importance not only to native peoples but also to the governments under which they live.

A three-day meeting at Edmonton, February, 1975, called the National Conference on Native Peoples and the Criminal Justice System, was attended by persons from every area of Canada interested in finding ways to bring the country's laws and their administration more in tune with the needs of the native population.

The conference's tone was described by Solicitor General Helen Hunley of Alberta when she told delegates that her province was bringing to the talks a genuine desire for a greater level of understanding.

The minister said she was sure that all other delegations had come with the same intent *"and we feel confident that this meeting will prove to be beneficial not only to government and our native Canadians but indeed to all Canadians."*

Warren Allmand, the Solicitor General of Canada, told the same session:

*"Our expectations of this conference are high, and so they should be. The right people are here. We share a determination to gain a better understanding of the problems we face and to move towards their solution."*

The meeting was unusual in that its third day was actually a formal federal-provincial conference to which delegates to the over-all meeting were admitted as observers. Such ministerial meetings are usually closed, at least in part.

Representatives of native peoples, cabinet ministers and officials took part in closed workshop sessions, each limited to 20 persons to make



discussion easier. The reports of the workshops were then, presented to a plenary session, presided over by Judge Ian Dubienski of Winnipeg.

The workshops produced more than 200 suggestions which were later grouped to eliminate duplication and to enable ministers to deal with them more effectively in their talks. Most of the key subjects were examined by two groups. One stressed the urban implications of the subjects, the other the ramifications in less settled areas of the country.

The conference covered virtually every aspect of the criminal law and administration of justice as it relates to native peoples and identified problems that must be faced to ensure the equitable treatment of native peoples within the Canadian criminal justice system.

This illustrated booklet deals with the conference in two sections. The first covers the plenary session and the workshops; the second reports on the federal-provincial conference. The governments' conference was held under the chairmanship of the Hon. Warren Allmand, the Solicitor General of Canada.

# PARTICIPANTS

## **Governmental Representatives at Conference**

The Honourable Warren Allmand — *Solicitor General of Canada*  
Mr. Roger Tassé, Q.C. — *Deputy Solicitor General of Canada*  
Hon. H. Faulkner — *Secretary of State*  
Hon. J. Buchanan — *Minister of Indian Affairs and Northern Development*  
Hon. A. Hickman — *Minister of Justice of Newfoundland*  
Hon. C. S. Callbeck — *Minister of Health and Social Services for P.E.I.*  
Hon. H. Pawley — *Attorney General of Manitoba*  
Mr. Gordon Coles — *Deputy Attorney General of Nova Scotia*  
Hon. R. T. Potter — *Minister of Correctional Services for Ontario*  
Hon. G. A. Kerr — *Solicitor General of Ontario*  
Hon. H. Hunley — *Solicitor General of Alberta*  
Hon. J. A. Adair — *Minister without portfolio responsible for community liaison  
for Saskatchewan*  
Hon. J. Choquette — *Ministre de la Justice du Québec*  
Hon. P. Creaghan — *Minister of Justice of New Brunswick*  
Hon. A. MacDonald — *Attorney General of British Columbia*  
Hon. A. Taylor — *Social Services Minister for Saskatchewan*  
Hon. R. Romanow — *Attorney General of Saskatchewan*

## **Native Participants**

Caroline Newell — *President, Native Sisterhood, Kingston Penitentiary for Women*  
Bobby Woods — *Pittsburgh Institution, Ontario*  
Cathy Bruyère — *Ontario Native Women's Association*  
Wilbur Campbell — *Executive Director, Native Courtworkers and  
Counselling Association of B.C.*  
Kitty Maracle — *President of B.C. Native Women's Society*  
Rose Boyer — *Chairperson of Saskatchewan Native Women's Association*  
Harold Cardinal — *President, Indian Association of Alberta*  
Chester Cunningham — *Executive Director, Native Counselling Services of Alberta*  
Dorothy Betz — *Native Clan Organization of Manitoba*


Moses Etok Ogaitu — *Povungnituk, Northern Quebec*  
Karl Larivière — *President, Laurentian Alliance, Quebec*  
Anthony Francis — *President, Union of New Brunswick Indians*  
Melvin Nash — *President, New Brunswick Association of Non-Status and Metis Indians*  
Chief Noel Ducette — *Union of Nova Scotia Indians*  
Peggy Rydzewski — *President, P.E.I. Association of Non-Status and Metis Indians*  
Marilyn John — *Vice-President, Native Association of Newfoundland/Labrador*  
Kathy Rear — *Yukon Native Brotherhood*  
Beatrice Beulieu — *Metis Association of N.W.T.*  
Sam Raddi — *COPE, Inuvik, N.W.T.*  
Gloria George — *Vice-President, Native Council of Canada*  
Xavier Michon — *President, National Association of Friendship Centres*  
George Manuel — *President, National Indian Brotherhood*  
Bertha Clarke — *President, Native Women's Association of Canada*  
Ron Shackleton — *President, National Native Law Students Association*  
Jimmy Johannes — *Northern Quebec Inuit Association, representing  
Inuit Tapirisat of Canada*



# TABLE OF CONTENTS

## **Plenary Session and Workshops**

1. Probation, Parole and Aftercare
2. Administration of Justice
3. Prevention
4. Policing
5. Courts
6. Institutions
7. Inuit Concerns



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117089771>

# THE NATIONAL CONFERENCE





# 1. PROBATION, PAROLE AND AFTER CARE

A concern of the workshop on probation, parole and aftercare in larger communities was whether separate services should be provided for natives. The view of natives in the group was that government should support and encourage natives to work in these areas without help from non-natives.

The workshop saw as problems in probation the lack of opportunity for native offenders, the limited choices a magistrate has in considering probation and the absence of rehabilitative services for natives wanting to return to their own communities.

Possible solutions were suggested that call for a special unit in the probation service to work with natives, the recruiting of natives for probation work and the setting up of foster or group homes, or both, for young offenders. Services were sought to make the parole process easier for native inmates.

Parole problems were seen in the unwarranted detention of natives in maximum security and the virtual impossibility of transfers to institutions with lesser security; a lack of information from classification officers, discrimination; irrelevant aptitude tests; the lack of information from "outside" natives to support the inmate seeking parole; difficulties in presenting parole arguments and ineffective participation in the parole mechanism.

The group called for an immediate investigation into transfer barriers facing natives, reasons for the small numbers of transfers, the provision of liaison workers within institutions with more say in selection and classification, counselling resources and native spokesmen to help parole applicants, and early planning for eventual release from jail.

In its recommendations, the workshop called for meetings at the provincial level "to discuss the implementation of the recommendations from this conference and to establish the permanent mechanism for consul-

tation and liaison.” It also asked for a committee with representation from native organizations as well as from the federal and provincial governments.

The study group said the basic question in aftercare is whether there should be half-way houses specifically for natives and operated by natives. A prime consideration is providing help to persons returning to society after jail. Cited as problems were the lack of adequate facilities for natives leaving prison, including insufficient half-way houses, the refusal of authorities to use such houses for day parolees, the lack of money for such projects, and community attitudes to such facilities.

The workshop on probation, parole and aftercare in remote areas of the country recommended that native peoples should be employed throughout corrections and that advisory committees comprised mostly of persons from remote areas of Canada should be set up to advise on solutions and alternatives to present practices.

The group also urges that native organizations and communities must recognize and accept their responsibility for native offenders by assisting whenever required. It was essential, the workshop said, that native persons represent native offenders at parole board hearings as a means of moral support and that persons of native ancestry be located in all penal institutions as a buttress to the myriad requirements of native inmates in their dealings with authority.

It was the feeling of delegates that discussions of the kind under way at the conference were only a beginning and that especially cultural differences must be recognized in corrections.

“There is no reason for misunderstandings between whites and natives to continue,” the study group said. “We want our people out of jail and at home and to make this happen we all have to stop and listen to what the native brotherhoods and sisterhoods are saying .



Also stressed were special territorial problems and the desire of N.W.T. delegates that there should be established in the territories a territorial parole board, a native court workers program, and opportunities for natives in the whole area of corrections.

“It is important to realize,” the study group said, “that those who live in the remote areas can provide information as to the sorts of correction programs that have a chance of success.”

## 2. ADMINISTRATION OF JUSTICE

The workshop on the administration of justice in more settled areas called for changes that would take account of the values of natives and suggested revisions in present sentencing practices so, that, for example, convicted persons could work for a band or community or make other restitution instead of being sent to jail, especially for minor offences.

As a move to more enlightened practices, the study group urged that band councils or communities be given additional responsibilities for the administration of criminal justice. As well, it suggested that programs already successful should be emphasized and support continued.

“Such obviously successful programs as the court-worker system should not be strangled because of lack of dollars,” the group said. “Prison liaison officers perform valuable functions, yet all too often they suffer from lack of funds.”

Books and leaflets were not the answer to letting inmates know their rights upon going to jail. What was required is making sure that inmates receive counselling “even to the point of having other native people or advisors speaking directly to the inmates”.

The group stressed that natives should have an audible voice in proposed changes in the law. It was not sufficient that they have the opportunity to present submissions to such bodies as law reform commissions. Persons studying law changes should get into communities to gather the views of natives.

Emphasis on education about the law was stressed because simple ignorance too often led to the commission of offences and the jailing of offenders. Scholarships and other forms of help were recommended so that native persons would have the chance to train for a career in the criminal justice system. Incentives were called for so that natives already

trained in criminal justice work would be encouraged to stay at their jobs rather than move on to work that pays more money.

The workshops urge that native inmate clubs and societies be encouraged and that their members should not lose privileges or have restrictions imposed on them because of such membership. Inmates should be guaranteed the right to present their grievances and have assurance that such complaints will be investigated.

Litigation costs money and the workshop recommended that the government pay when natives become involved in actions under such legislation as the Indian Act. "All too often the small resources that the Indian people have available to them are gobbled up by costly and often unnecessary litigation," was one workshop view.

Asked for also was an investigation of the prosecutor role in criminal cases because "all too often the police, prosecutor and judge appear to be in collusion. The separation of these various functions must be made very clear."

The study group said that most important is the need for a commitment by governments "to a new approach to natives and the law that has as its purpose the total involvement of native people in all levels of planning and programming to improve every aspect of the administration of justice as applied to native peoples. This commitment must involve an increase of dollars made available for the planning and programs."

The workshop considering the administration of justice from the "remote point of view" said the crucial question of its session was whether courts realize there is a native culture, a different value system, philosophy, religion and perspective toward life and "would the court administrators respect or perchance condone this cultural difference."



As a means of resolving the question, the study group said that priority should be given to having native persons take part in the administration, control and direction of such things as policing, probation, parole, the courts, native counselling, child welfare and juvenile family courts. It called for official recognition of fully qualified professional native persons and called for a native recruitment program to serve the criminal justice system.

It was also recommended that the system for the administration of justice be required to reflect the spirit of the treaties and terms of Section 91 of the British North America Act and that only federal laws, band councils affect those on Indian reserves.

The study group said there is an urgent need for a national committee of native people and federal and provincial authorities to pursue the recommendations of the over-all conference. Money should be provided to pay for a secretariat.

A legal education system was recommended to train both native and non-native persons in all phases of the judicial system. This would be separate from services now aimed at providing court workers, native counselling and aftercare.

### 3. PREVENTION

Too much talk and not enough action: That was the view of the study group on crime prevention in urban areas as it set out a series of commitments that it wants from governments.

“For too long now natives have been called together in various places in Canada to discuss proposals for improving their respective situations,” the workshop said. “Invariably the results have been to call in new conferences to re-discuss the many issues that cropped up from the last. The issues are defined and re-defined without coming to specific suggestions to implement changes.”

“Also no commitments are ever extracted from the myriad of government officials, or those extracted are so general as to amount to a virtual mandate for inaction.”

- The study group seeks commitments from governments that will provide:
- A massive education program at every level from primary to adult that will instruct natives in the past and present achievements of their people as a means to building a positive identity that would lead to less crime;
- Orientation and training on the special needs of natives for persons who administer the criminal justice system such as police, lawyers, judges, parole and probation officers;
- Help for educationists and administrators of justice in instructing natives about the criminal justice system so that they do not have to get such knowledge only when they are arrested and jailed;
- Vehicles for resolving offences at the community level so that a person need not necessarily appear in urban courts and acquire a criminal record when he tangles with the law;

- Encouragement and money for auxiliary support services leading to the prevention of crime such as counselling for alcohol and drug abuse and on how to use leisure time;
- Flexibility in matching the goals of outside agencies such as schools and churches with the work under way inside the criminal justice system so as to avoid over-lapping and conflict;
- Native staff for agencies dealing with natives, which would have discretion in following and operating its programs without interference and the imposition of non-native cultural values;
- More evenly distributed funding because “too much of the present funding is at the corrections end (and) we want it at the prevention end and in between the two extremes because these are the areas for effective preventive action through which, in effect, more native people will be enabled to enter the criminal justice system as employees and not ‘offenders’.”

“We must be willing to undergo the stresses and strains which are part of the change process,” the workshop said. “Our success will depend upon our individual and collective abilities and motivation to initiate the recommended actions. Let’s examine what and how we have done in a year’s time, perhaps in a similar forum to this.”

The study group on prevention in remote areas noted that native and non-native peoples perceive justice differently and that the present language of the law and language barriers tend to strengthen the differences. A further complication is that native peoples seldom encounter Canada’s justice system until faced with arrest and have come to equate justice only with punishment.



One key recommendation of the workshop was the immediate formation of a national body of native peoples to lobby for the setting up of prevention programs wherever native communities seek them. Another called for steps to enforce present laws so as to discourage enforcement inconsistencies and inadequacies and to develop an atmosphere for prevention.

An education program was suggested that would provide natives with information on alcohol, drugs and addiction. It would be directed to all ages but especially to persons nine to twenty-one years old and could be started right away by using as instructors, persons who have overcome their drinking and drug difficulties. Local people could be trained for future programs, which could be set up by community and band councils.

Recommended also were "programs of a diversionary nature" that could be organized in remote communities and even incorporated into school programs if the local community wishes. The programs would dwell on such things as camping, training in hunting, fishing, arts, crafts, and other activities the native community considers important.

The workshop called for programs aimed at providing natives with a knowledge and understanding of the Canadian legal system, both civil and criminal, as it applies to native peoples in the local communities. Several resources, such as court workers, community colleges and community development workers, could be used in the programs. Present native structures such as band and community councils should "be used as vehicles of awareness."

The study group saw a sound economic base as the prime discouragement to crime and stressed that economic plans must be aimed at the long term and not only at a community's immediate needs.

The education of non-natives in the ways of natives was suggested as a means of removing barriers to understanding and the training of government personnel was underlined as a way of understanding more readily why natives “have difficulty adhering to the present Canadian Criminal Justice System.”

The workshop said that the media — radio, television, and print — should be required to provide time and space for native content that would be controlled by the natives themselves and that money be provided for an increase in present native media activities and the establishment of new channels of communication.

Also recommended were steps to ensure:

- Equality for natives in employment and a discouragement of tokenism;
- A relaxation or deferral for native peoples of government bilingualism requirements;
- That teachers, nurses and other persons sent to work in remote areas be required to attend orientation courses designed and administered by the local natives;
- Easier access to markets and exhibitions for arts and crafts;
- Employment of natives in areas where their expertise could be used;
- Native control and review privileges over native content in school curricula at all levels of education.

## 4. **POLICING**

The consensus of the workshop on policing more settled areas was that the attitude of police is negative and that no discretion or understanding is used in dealing with natives.

“It seems that the police, when dealing with natives, are always looking for ‘trouble’,” the group said. “This has caused the native people to think of the police as their ‘enemy’.”

The view was that present attitudes could be changed if police trainees were given instruction by native persons in such things as the cultural values of natives and their concept of justice and that when police officers are assigned to communities they be made familiar with the ways of the people with whom they will be working. Liaison between the police and native communities should be continued.

Other remedies suggested were school visits by police officers so that the young people can get to know them, the recruitment of more natives as policemen and the relaxation of some qualifications for police jobs. Height requirements were given as examples of prerequisites that should not be required of natives.

It was suggested that more seasoned police officers be posted to native communities rather than young, aggressive policemen.

Other difficulties seen were jurisdictional problems where provincial and federal responsibilities overlapped causing considerable confusion. A suggested solution was to allow various forces to contract, to provide police services under federal authority.

Alcohol was cited as an area of concern because most offences committed by natives were related to alcohol.

“When a native is found intoxicated, the police are forced to throw him in jail,” the study group said. “He is then charged and released within a

few hours not realizing what has transpired. He loses the summons, therefore does not appear in court, and consequently a warrant for his arrest is issued. This could be avoided if special residences were set up for housing the drunks and alcohol counselling services provided to educate native people as to how it affects them, their family and community.

Recommendations should be effected on a national scale rather than piecemeal, the committee proposed, and there should be a report on whether they are being carried out.

Also recommended were:

- A study of the number of natives hired on urban police forces, how many are still police officers, and why others have left police work;
- The establishment of citizen committees to deal with complaints about police treatment of native people;
- The requirements that an officer in urban centres arresting a native contact native police before taking further action or, if this is impossible, a native organization in the community that could be reached around the clock;
- The hiring by native organizations of street workers to work in urban communities with the police;
- Patrolling by police on foot rather than in cars so that officers have direct contact with people on their beats thereby fostering a better relationship with the community and more humane law enforcement;
- The appointment of natives to local police commissions in consultation with native organizations;



- The hiring of more native policemen in centres to which large numbers of native persons have moved;
- A national training program for special native constables.

The image and role of the police was stressed in the workshop studying policing in remote areas and the consensus was that changes should be made to reflect that the primary function of police is the prevention of crime, not law enforcement.

This group also called for the recruitment of native and Inuit men and women into the regular ranks of the RCMP, and the Ontario and Quebec provincial police forces “taking into consideration ability and life experience as well as formal education in establishing selection requirements.” Present formal requirements should be revised to allow otherwise competent and capable persons into the police ranks and equal career opportunities must be made available to men and women.

Concern was expressed about the powers of game wardens and their ability virtually to destroy a native person’s very livelihood.

The workshop described the Indian Act band constable program as “at its best to be totally ineffective and incompetent in dealing with the problems facing native and Inuit communities; the present system can be described as toothless, as the constables lack the necessary powers normally given to peace officers.”

The band-constable problem could be remedied with an expansion of the RCMP special constable program now under way in Prince Edward Island and Saskatchewan to all provinces and territories policed by the RCMP and arrangements with Ontario and Quebec, which have their own

police forces, for the training of special native and Inuit constables to serve in their own communities.

The study group also called for:

- Regular liaison meetings between police authorities at all levels and band council or communities with special emphasis on native and Inuit problems and prevention programs as well as the promotion of understanding of the law and law enforcement responsibility among all native and Inuit peoples;
- The establishment of commissions for citizen's committees in native communities to promote police-community relations, to advise on policing, and to receive complaints against police officers;
- The hastening of the removal of police officers from their roles in some places as court clerks and prosecutors;
- The setting up of ways to advise persons taking part in the presentation of what progress has been made with their proposals.

## 5. COURTS

The chairman of the workshop on urban courts recommended that the responsible federal and provincial ministers get together as soon as possible “to discuss the creation of federal-provincial mechanisms which would allow the Government of Canada to provide block-funding for the implementation of programs on the local level dealing with native people and the criminal justice system”.

Also recommended was a uniform age throughout Canada for defining juvenile delinquents and a change in present methods to ensure that native peoples are represented on jury panels.

The workshop on rural courts suggested that native persons accused of crime in a native community have the choice of being tried in peace-makers courts which, it said, will place more emphasis on reconciliation, restitution and working with the communities.

Several moves were recommended to educate the “Canadian court system to traditions and values of the native peoples.” They included the holding of courts in native communities, the provision of practical experience for judges to increase their awareness of the total native community, and the appointment of resident judges or justices of the peace within native communities. Newly appointed and non-native judges should attend training programs organized by chief judges or native organizations; or both.

It was also recommended that:

- More native court counsellor-workers be provided and that they be independent;
- Legal aid assessment officers be made available in native communities;

- Native court counsellor-worker training programs be made available for native inmates;
- All pre-sentence reports be based upon contact with the native people of the pertinent community;
- Police officers be used only as witnesses or custodians and not as prosecuting officers;
- Judges have the jurisdiction to commit convicted persons to community-operated facilities as well as to correctional facilities;
- Accused persons be informed that they may use their mother tongues in addressing a court and that interpreters will be provided;
- Jail terms should be a last resort;
- Native justices of the peace be appointed for native communities with jurisdiction under provincial statutes, including their bail provisions;
- The present conference be regarded only as a beginning and that submissions be proceeded with.



## 6. INSTITUTIONS

The workshop on institutions called on the federal and provincial governments for a joint program to provide half-way homes or community-based residential centres as alternatives to jail “in the first instance” and for use by persons on parole or temporary absence.

The need for such facilities, which would be managed and staffed by native people, is particularly apparent for juvenile offenders who might better be admitted to group homes rather than closed institutions, the committee said. “In the case of women offenders this need is acute.”

The workshop asks consideration for specialized native programs in institutions and as official recognition of brotherhood and sisterhood groups formed by inmates as well as other appropriate groups with which native inmates become involved.

More liaison persons and native workers were suggested for institutions “and consideration should be given to employing more female workers, as they seem often to have a better rapport with the native inmates.

“The governments must work closely with the native organizations both inside and outside institutions to develop a recruitment policy for such workers, and programs should be developed to qualify native personnel to function in these positions.”

Also called for was an emphasis in government staff training policies on the need for trained workers in institutions and continuous training through periodic workshops and orientation programs for persons who will be working with native inmates.

The report points to what it described as a lack of consultation with, and positive involvement of, native inmates and established outside groups in the planning and implementation of institutional programs.

“Serious consideration must be given to the wishes of the native inmates who will be involved in, and benefit from such programs,” one suggestion read.

The workshop also called for:

- Community support both for the native organizations inside institutions and programs to help native offenders return to society;
- The availability of accurate information to the public so that it can appreciate the magnitude of native inmate problems;
- Native involvement in parole selection procedures and administration as well as the recruitment of native parole officers;
- Letting inmates know on admission to an institution what their basic rights are;
- Greater use of federal-provincial agreements that would permit female offenders to remain in their own provinces;
- Additional half-way homes for female offenders;
- A vehicle for evaluating and implementing the recommendations flowing from the conference;
- Wide dissemination of conference documents to native inmates and to native communities and organizations so that they will be aware of commitments arising from the conference;
- Greater support and representation for native inmates by outside native organizations and band councils.

## 7. INUIT VIEWS

Ignorance of the law compounded by language barriers and the inappropriateness of many laws are two of the main problems of Inuit in their lives within the Canadian System of Criminal Justice.

"Inuit rarely understand fully and frequently understand not at all what is happening in their dealings with the law," the Inuit workshop says in its report. "The result of this ignorance is that we are at a disadvantage in every stage of the system."

The study group recommended as one remedy that the ordinances of the Northwest Territories be translated into the different Inuit dialects and be made available to everyone and that arrangements be made for the translation and dissemination of laws in northern Quebec and Labrador. Also suggested was the mandatory inclusion of information about the law in school and adult-education curricula.

Lawmakers in the Northwest Territories, Quebec and Newfoundland, as a general rule give no consideration to Inuit values when framing laws, the workshop says, and gives as an example the N.W.T. game ordinance that allows prosecution for traditional practices such as feeding Caribou to dogs. It says that native organizations should be given the money to study and write down Inuit laws and customs as guides for legislative bodies. The money should be sufficient to allow the organizations to review present laws and ordinances affecting Inuit and to suggest changes.

Bootlegging, especially in the western Arctic, was of particular concern to the study group and it called for adequate enforcement and severe penalties to discourage such activities. It suggested the inclusion of education on alcohol in all school and adult-education curricula and said that a detoxification centre be built every time a new liquor outlet is opened. "Money always seem to be available for liquor outlets but not for detox centres," was one comment.

Also recommended was a three-year residence requirement before a person is allowed to vote in liquor plebiscites.

The workshop said that for the most part the relationship of the Inuit with the RCMP is characterized by misunderstanding, lack of communication and even fear. It suggests a compulsory cultural orientation course for all RCMP officers stationed to North.

It also recommended that:

- RCMP postings be probationary and that a constable's performance be assessed by community councils using criteria agreed upon by the RCMP and representatives of the native people;
- The education of Inuit about the law be considered a prime function of the police as an aid to better communication between police and people;
- One native constable for every 500 Inuit in a community be assigned to the regular RCMP detachment;
- RCMP postings be for five years in a community rather than just a few months;
- The RCMP end discriminatory practices such as the current commissioner's standing order that white officers may not marry native women;
- RCMP liaison officers be named to travel to all communities to hear complaints, explain the function of police and receive Inuit views on how police are conducting themselves;
- The RCMP base the appointment of special constables on the recommendations of community councils and that height qualifications for entry into the force be abolished.



The Inuit pointed out that proper legal representation for Inuit is virtually non-existent either because there are no lawyers or because the cost is too high. It calls on governments to establish legal service centres in all major northern communities.

Language was cited as a barrier to understanding at every turn of the justice system.

“Frequently, the people used as interpreters are unable to do a good job because they do not have the special training this job obviously requires. Hence it is important that these people not be just people who know both languages.

“As a general principle we insist that people must be provided with interpretation and translation facilities from properly qualified personnel in all dealings with legal agencies where it is essential the person understand what is happening,” the group agreed.

The workshop also said that as well as legal representation a person facing charges must have the help of properly trained court workers to make sure that he has all the help he can get under the system.

The workshop also said the correctional institutions and half-way houses should be established in major communities and that there should be jails in many small communities, especially where there is no police detachment, should someone, such as a violent drunk, have to be jailed to protect the public.



# **THE FEDERAL-PROVINCIAL CONFERENCE**





**A message from the Hon. Warren Allmand, the Solicitor General of Canada, to the delegates to the Federal-Provincial Conference on native peoples and the criminal justice system. Mr. Allmand was the chairman of the Federal-Provincial Session.**



“When we opened the earlier conference we said that we came here to solve some serious problems and I hope that we can move that along today.

“Some of these problems have been with us for a long time and have been ignored for a long time and we are trying to do something about them.

“Once we agree in principle on things here, we will have to go back to our own governments, our own departments and work out the details, to determine how many people are necessary to carry out the program, how much will it cost, who should pay for this part and who should pay for that part. Those details will have to be worked out after we leave here, but we certainly can agree to general programs and agree to a method of moving these things ahead.

“I hope we can set up continuing mechanism to make sure that what we start here will be carried forward.” (The ministerial meeting later approved the establishment of a Canadian Advisory Council on Native Peoples and the Criminal Justice System.)

*Warren Allmand*

**Warren Allmand** Solicitor General of Canada

# TABLE OF CONTENTS

1. Guidelines for Action
2. Resolutions made by the Ministers
3. Follow-up



# 1. GUIDELINES FOR ACTION

The following guidelines set out in the conference agenda were regarded and adopted by the ministers as a statement of general philosophy underlying any approach to the problems of natives within the criminal justice system.

1. Native persons should be closely involved in the planning and delivery of services associated with criminal justice and native peoples.
2. Native communities should have greater responsibility for the delivery of criminal justice services to their people.
3. All non-native staff in the criminal justice system engaged in providing services to native people should be required to participate in some form of orientation training designed to familiarize them with the special needs and aspirations of native persons.
4. More native persons must be recruited and trained for service functions throughout the criminal justice system.
5. The use of native para-professionals must be encouraged throughout the criminal justice system.
6. In policy planning and program development, emphasis should be placed upon prevention, diversion from the criminal justice system to community resources, the search for further alternatives to imprisonment and the protection of young persons.

During debate on the guidelines, which were approved as presented to the meeting, Attorney General Alex MacDonald of British Columbia said that “if we are going to make a success of our programs in the justice field for native people, we have got to do our best, but we have also got to enlist the co-operation and the full participation of the native Indian bands.”

He suggested as an alternative to jail that a convicted person be allowed to do community service and the like but said that such a program would not work “unless the native communities provide the supervision and lay out the kind of community service projects that are important.”

The B.C. minister called for amendments in the Criminal Code that would permit such community service in place of jailing.

Justice Minister Jérôme Choquette said the participation of natives at all the phases of the judicial process is an objective that must be pursued, “. . . this is very fundamental to any success we will obtain in the application of law in this particular area.”

A second objective Mr. Choquette saw in the guidelines for action is increased and more systematic communication with bands, their councils and their chiefs. He said that the flow of information and discussion has to systematically be established and increased. “The justice system cannot function in an ivory tower . . . I think what is called for is a greater recognition of the authority of band councils and of the band generally, the police on reserves should really be under the authority of the band council. I think the natives should really be doing more their own.”



## 2. **RESOLUTIONS MADE BY THE MINISTERS**

### **Policing**

1. A stronger and more positive relationship between native communities and police must be encouraged.
2. Police authorities must be prepared to work with native communities in determining policing needs and developing forces.
3. Band and special constable programs must be upgraded and extended.
4. Increased numbers of native persons must be recruited and trained as police officers.

In the discussion of policing, Mr. MacDonald said it is important now that, as the native Indians increasingly enroll in the police forces, they do so on the basis of equal pay, equal opportunity for advancement and equal transferability of work.

He pointed to the special native constables in British Columbia who “are doing fine, but they are sort of a second-class constable. It seems to me that if we want to provide more job opportunities and training where the need is greatest, and have better police services, that such constables should be full RCMP officers or full provincial officers, whatever the police force is.”

Judd Buchanan, federal Indian and Northern Affairs minister, said he strongly supports the programs in Saskatchewan and Prince Edward Island that bring native constables under the jurisdiction of the RCMP which also trains them. He said provision is made in recruiting for the waiving of education requirements and natives are able to move into the regular force “through upgrading and so on, to become regular full-fledged members of the Royal Canadian Mounted Police: . . . We subscribe strongly also to the concept that

they should not be second-class constables. We think this is a positive program, we think it is one that will make the police system more responsive to the needs of the Indian people . . .”

Mr. Allmand said the regular RCMP training now includes an orientation program for all recruits on Indian culture and Indian problems.

“We are also making an effort to recruit native people into the regular force,” Mr. Allmand said. “In our new recruiting program, we are going to place ads in the native newspapers to try to encourage recruiting of native people into the regular force.”

Saskatchewan Attorney General Roy Romanow said the special constable program which now is only experimental, can work.

“I think it can work, so I think the key thing we have to do here is try to restore confidence in the integrity and impartiality of the RCMP, at least in Saskatchewan. That is what I believe is obviously the very basic thrust of this pilot project”, he said.

Attorney General Howard Pawley said that the success of such a program in Manitoba would depend on whether it serves both the native Indian reserves and the Métis community.

“So I would hope that that would be looked at very closely and I would like to feel that in Manitoba we would be able to proceed on that basis. Most of our communities would fall into that area, isolated, but a combination of community and reserve.”

Of another area, Mr. Pawley said that “we ought all to be conscious of the need not only for native representation on local police commissions, but on our provincial police commissions as well, for from that area is our over-all provincial policy developed.”

Mr. Allmand said that an evaluation of the experimental special native constables program would try to determine whether it were possible to include Métis and, if so, how.

The minister said also that RCMP officers are encouraged to take part in all sorts of community activities and that he will bring to the attention of the RCMP commissioner the suggestion that constables receive training in Indian languages.

Justice Minister Peter Creaghan told the conference that the Union of New Brunswick Indians has reservations about the special constable program and feels "very strongly that the question of policing as such should be viewed as a Federal-Indian relationship and should be negotiated on that basis."

The special constable program is being tried for three years but Justice Minister Alex Hickman of Newfoundland said he hopes "we would not have to wait three years to make a decision as to whether the program is worth while. This conference is placing a great deal of emphasis on the problems of the native people, the Indian people, but may I draw your attention that in my province the problems may be more aggravated as they relate to the Inuit along coastal Labrador, and I suspect in the Territories it is the same.

"We feel in Newfoundland that there is room for a similar experimental program and we would be very willing to negotiate a program along these lines as they relate to the northern section of Canada and particularly our province, in particular, as they relate to the Inuit.

"Looking at the program for Newfoundland, one should bear in mind that we have Indian and Inuit communities, or Indian and Inuit people in the same communities, and we may be looking at a program that will embrace both."

Mr. Choquette said that in Quebec one of the most promising programs is the special native constable programs on certain reserves and that “this experiment seems to be full of promise . . .”

Ontario Attorney General, George Kerr said that one of the apparent shortcomings in such programs is that special constables don’t necessarily have enough powers. “They enforce bylaws on the reserve, but they have not the normal powers of arrest that a special constable would have or a police officer would have, and there was also the complaint (at the conference) that they should have better training and that they should be better equipped and better paid”, he said.

Mr. Choquette later commented that in Quebec native special constables have all the powers of a peace officer and can enforce all federal and provincial laws including the Indian Act and the Criminal Code and “so they are in no way a category of constables amputated of the full extent of the powers of a peace officer.”

The four policing proposals were adopted.

## **Courts**

1. Where possible, courts should be held in native communities.
2. Natives accused of criminal offences should have the option of being tried by a native “peacemakers” court.
3. Native court worker programs should be expanded.
4. Police officers should not function as prosecutors or court officials.

The meeting quickly approved Proposal 1 that courts where possible be held in native communities and then began debate on Proposal 3 that native court worker programs should be expanded.

Mr. Allmand said that Justice Minister Otto Lang supports the recommendation “and his ministry, and I think all ministries would do what we can to get more funds for the native court worker program.”

Mr. MacDonald said that British Columbia already has such a program but that it is time that the federal government matched dollar for dollar the million dollars the province plans to spend next year “and we think it should be a block because the local priorities should be determined in consultation with, for example, the delegates of native people who came to this conference and the chiefs and the non-status Indians.”

Mr. Allmand said he agreed in principle with the B.C. minister and that “we will try to get more money . . . I don’t know what it is like in British Columbia, but we all, as ministers have hard times getting the money we want for our programs.”

The meeting approved Proposal 3 and moved to Proposal 4 that police officers should not function as prosecutors or court officials.

Mr. Allmand noted that there had been criticism at the conference of the RCMP acting as court prosecutors and clerks and that “they would like to get out of this very much themselves and it depends on the provinces in these courts providing prosecutors and other court officials so the RCMP could just act as witnesses.”

Mr. Hickman said it is going to be a long time before the RCMP court role, particularly in the North, could be abolished and he hoped there would be no policy decision without careful consultation with the provinces.



Attorney General Helen Hunley said that Alberta agrees it will take some time to revise the RCMP function in courts “but we feel it is desirable and we are moving in that direction.”

Proposal 4 was approved “as an objective to be pursued subject to further discussion with the provinces.” The ministers turned to Proposal 2 on native peacemakers’ courts.

Greater definition of peacemakers’ court was called for by Mr. Allmand but he approved of their goals.

“We feel that justice on the reservation among native people should be carried on by natives . . . but we are not too sure of the exact establishment of a peacemakers’ court and what it would do.”

The minister went on to say that many of the things he hears peacemakers’ courts can do can be done under the present system and what was really needed was more information about the proposal.

The advisability of such a court was questioned by Mr. MacDonald who said there certainly is a big role that Indians can play in such things as community service projects and parole but “if we have a separate court here, we will have a separate court there. I think it is a big role, but not necessarily a court one.”

Mr. Kerr said he did not see the need for a special court because what was aimed at could be done under the present system of justice.

Saskatchewan’s experiment of having native justices of the peace on reserves was described by Mr. Romanow who said the plan is not the same as the peacemaker concept but is probably akin to the broader objective of making sure that the judicial process is part and parcel of the native community.

He said that perhaps the conference should just agree that the question of peacemakers' courts require more discussion with native organizations and the country's lawmakers.

Proposal 2 was referred to a mechanism that was to be set up later in the day for continuing study and action on the problems of native peoples and the criminal justice system. Debate turned to ways to have more natives on juries.

Mr. Pawley said that more effective techniques are needed to make sure that the lists of band members are presented so that juries can have proper representation of native people. He also called for greater education about legislation affecting natives because "sometimes we pass legislation and then don't follow through with an adequate educational program to ensure that it is taken advantage of by groups. From the jury system to the provincial judges, right down to the court party, it seems to me that in remote communities, particularly, not enough emphasis and effort are being directed to explain, to spend time in trying to bring to the attention of those in native communities the workings of the system, and I think both federally and provincially that we hold responsibility for our omission to do so."

Deputy Attorney General Gordon F. Coles of Nova Scotia said it is important to distinguish between selecting a panel from which a jury is eventually chosen and the composition of the jury itself because the process of jury selection rests with the counsel before the court.

He presented as Proposal 5, a recommendation from a workshop that was approved by the ministers with a minor change. It recommended that: Provincial and Territorial Attorneys General be asked to change present methods of choosing jury panels so that native people have an equal opportunity to serve on these panels.

Mr. Choquette presented a sixth proposal, also approved, that recommends that: Adequate interpretative services be afforded where necessary.

The Quebec minister said that in his province trials can be conducted in French or English or in both languages at the same time “and it frequently happens that natives are not familiar with one or the other of the two official languages before the courts.

“Since it is fundamental for the exercise of justice that the accused knows exactly all of the parts of the evidence presented against him, whether it is French, English, or even a native language, I am wondering whether this should not be inserted in the recommendations.”

Mr. Hickman agreed with Mr. Choquette and pointed to a problem in Labrador where a magistrate might be called on to try four cases, one in English, one in French, one in Indian and one in Inuit.

He said: “Our experience has been, and I don’t think this is peculiar to Newfoundland, that we lack competent interpreters. There is very little doubt in my mind that a fair number, a substantial number, of native Canadians have been convicted of offences because of the inability of the interpreter to communicate to them the protections that are presently provided under the criminal laws of Canada and we won’t get these interpreters unless we are prepared to educate them, to train them and to pay them.”

The meeting also agreed to a further proposal by Mr. Choquette that: judges who sit in remote areas should be trained in the customs and culture of the people.

## Sentencing

1. Discriminatory practices of whatever nature should be avoided.
2. Alternatives to incarceration, developed in conjunction with native communities, must be an important consideration in sentencing.
3. Fines should be used only when meaningful and should then be tied to the economic situation of the offender, with incarceration in lieu of payment of a fine being avoided.
4. Diversionary programs should be developed for first *and* minor offenders, to limit further penetration into the criminal justice system.

The four proposals on sentencing were agreed upon without change.

Mr. Allmand described the proposal on the avoidance of discriminatory sentences as a general declaration of principles after noting that “from what we have learned in the last few days, the native people feel that many Indians and many natives are not getting probation when whites are getting probation, they are not getting suspended sentences and others are, and consequently, too many of them are ending up in an institution. I think this is what this proposition aims at, that we should make sure that native people are judged by the courts in the same way, that they have the same right to probation and suspended sentences and other similar matters.”

In discussing incarceration, Social Services Minister Alex Taylor said that about 80 percent of persons in Saskatchewan sent to jail for non-payment of fines are native that his province is starting a program that would permit a person to work off his fine.

He said: “You can do this on your reserve, you can do it within your municipal community, or you can do it for a charitable organization, and we

are asking organizations, band councils and others to suggest projects, and I must say that the Indian reserves have been very quick to respond and appear to be very anxious to use the programs.”

Mr. Taylor said also that there has been experimentation, particularly in northern Saskatchewan, in sentencing convicted persons to alternate forms of punishment. He hoped that such a program could be expanded.

Mr. MacDonald lauded the Saskatchewan plan and said that the Criminal Code should be reviewed “to eliminate that kind of disposition of a case which may fit the crime, but which does not fit the offender. I hope that . . . the Justice Department will give serious consideration to looking at the Criminal Code, both with a view to codifying these community alternatives, work service alternatives, restitution to the victim, and this whole question of fines, where we are putting people in jail simply really because they are poor, not because of the offence, because, if they were rich, they would simply pay a fine and walk out of the court.”

Mr. Allmand replied that “we agree at the federal level and I understand that the Department of Justice does as well” and reminded the conference that the federal law reform commission is studying a wide range of alternatives to incarceration.

Mr. Kerr said that in considering an alternative to incarceration a great deal depends on the nature and seriousness of an offence.

The minister suggested that any facility to which natives were sent for serious offences should have more native social workers working with offenders and that there should be more opportunities for the native offender to learn a trade or further his education, and the institution itself should be as close to



the offender's community as possible. He went on to say: "Hopefully the offender will leave that institution after a period of detention, rehabilitated in some way, possibly a better person than when he entered the institution and the particular problem he had has been at least partially solved so that the offence he may be committing can be avoided in the future."

Mr. Kerr said restitution and community service could be used in minor offences where band councils are particularly involved "but I think that the type of institutions we have now need to be greatly improved and the inactivity and the frustration that results in long periods of incarceration certainly don't help and have been part of the problem."

Mr. Allmand told the conference that many alternatives to incarceration now are possible without amending the Criminal Code.

### **Community Legal Services**

1. Legal services available to native persons should be improved and extended.
2. Native community workers should be provided to communities to give assistance in obtaining legal aid and advice, to provide legal education courses, etc.
3. A community-based program of education must be developed and implemented to instruct elementary and secondary students, as well as adults in the native community, in both the law and the operation of the criminal justice system.

The ministers approved the proposals on community legal services.

During the discussion of the recommendations, Mr. MacDonald said that British Columbia is considering setting up a study group on the delivery of legal services to native people similar to the project undertaken by the province's family law section.

"When we did this in the Family Law Section in B.C. we did two things," the minister said. "We sent out a task force to study and take an experimental area in B.C. with the greatest family problems and said, 'While you are studying, do it and start your experiment, start your family court and your counsellors and your advocates'.

"We want to do that in the field of some of the native problems. We want to take one of the toughest areas in terms of social problems on reserves or among the non-status native population and send our task force on the delivery of legal services to these people, but have an experiment going at the same time. That is exciting because, if it works, you adopt it."

Mr. MacDonald said that such a project should be jointly funded and he hoped that the federal government would be interested in it.

"We have an experiment here which could be of benefit to all of Canada," he added.

Mr. Allmand replied that as part of its legal aid and community legal services program, the federal justice department will encourage new methods of delivering legal services to native people, particularly in remote areas, and this would include the deployment of para-legal personnel.

"It appears that the Department of Justice does want to work with the provinces in doing this and they are committed to that."

Mr. Romanow said that the provision of legal service to native people is obviously lacking.

“It is symptomatic of what we are talking about here that the entire judicial system really has developed without any relationship or consultation or any type of input from the native people. You have a legal system which provides advice in a very traditional way. The onus is on the client or someone that is accused of a criminal offence to come to the lawyer and I think this is very difficult for native people.”

Mr. Romanow said there has to be more than just community education for native people or the poor about legal aid. “There has to be a community input or a community control, if you will, of the lawyers who are providing the service,” he said.

He agreed that legal services should be improved and extended but there should be community control and, “hopefully, in those communities where the native people make up most of the population, they will be able to have a significant input into the character and the flavour and the education and the acceptance and the development of the law for them. Until we structure the legal services plan on that type of operation, I think we are going to face the same difficulties, the same reluctance, the same hesitancy on the part of the native people to actually get legal services as they now are telling us that they are having difficulties with.”

Mr. Hickman said there may be more than the reluctance of native people to avail themselves of legal services. “I believe from a practical point of view, the legal services are not around to be availed of.”

The Newfoundland minister said that “there is no way that the legal aid program, as I see it, that most provinces have today, reaches out and helps the natives particularly those living in the remote areas.”

One problem was that lawyers could not be attracted to serve in remote communities and perhaps governments should consider subsidizing the in-

come of lawyers going to such places. Such subsidies were paid to doctors, scientists and other persons.

Mr. Choquette said it was easier to provide legal aid to outlying areas without permanent lawyers when the public defender system is built into the general system of legal aid “providing for both access to permanent staff lawyers or to private lawyers in law practice.”

Mr. Pawley pointed to the establishment of a legal aid office to serve the large native community in the area of Winnipeg which he said has been very instrumental in reaching a lot of native people in the urban, as well as the remote centres.

### **Probation, Parole, and Aftercare**

1. Probation, parole and aftercare supervision and assistance must be made more readily available to native offenders and must be decentralized to the community level.
2. The goal of probation, parole and aftercare must be primarily to re-orient the native person in his community.
3. Better services must be provided to native inmates in the preparation and presentation of cases for parole.
4. Existing half-way house programs must be expanded, with special provision being made for the needs of native persons.

Mr. Allmand reminded the conference that the federal government is reviewing the Parole Act and that amendments are being prepared for presentation to the Commons. As well, the program of assistance to community residential centres is being expanded.

Mr. Taylor said he strongly supports the four proposals and described the program being started in Saskatchewan whereby 12 native probation workers would work on the province's reserves.

"It is a pilot program and we are anxious to see how it will work, but it does seem to us that where probation can be used, of course, it should be used, and the closer to the community, the better for all concerned," he said.

The minister referred to workshop discussion about the need for providing convicted persons with information about their rights and the choices open to them.

"One of the complaints we were hearing was that inmates newly sentenced arrived in the institution and that they knew there was such a thing as a parole, but they didn't know all the steps necessary to obtain a parole. I think that it would not be very difficult for us to ensure that whenever someone comes into an institution someone sits down with him and explains this and doesn't just provide pamphlets," said Mr. Taylor.

Mr. Taylor suggested a fifth proposal recommending that: All new inmates must be made aware of their rights and also of the criteria for obtaining parole.

Correctional Services Minister Richard Potter said that Ontario has had some difficulty attracting natives to work in the province's probation and parole systems but has provided as incentive bursaries to attend community colleges and universities. Employment is guaranteed during the summer on the understanding that the natives will work for the province after graduation.

"We have had some success in this program and we hope now that it has been properly established that we can train them properly, that we can have a little more co-operation from the native people in this regard," he said.



Mr. Potter said that divided responsibility between Ottawa and the provinces for parole confuses inmates “and I hope I understand that the federal government is giving consideration to letting us take complete responsibility for the paroles in our institutions.”

The Ontario minister also called for an expansion of the half-way programs and “I wonder why this is left until the inmate is practically ready to be discharged.” He said that his province has been trying to develop a program of group homes, rather than institutions and that “with this and probation we have been able to close two of our training schools.”

The conference agreed with Mr. Potter and Proposal 4 was revised to read: Existing half-way house programs must be expanded to include community resource centres and community residential centres with special provision being made for the needs of native persons.

The meeting, in approving the earlier proposals, agreed to a sixth presented by Mr. MacDonald suggesting that: Bail supervision should be studied in order to reduce the number of remand-in-custody cases before trial.

The ministers also agreed to a revision to Proposal 2 suggested by Mrs. Hunley under which the proposal would read: The goal of probation, parole and aftercare must be primarily to re-orient the native person in the community of his choice.

## **Institutions**

1. Where incarceration for native offenders is necessary, it should be in an institution in close proximity to their normal places of residence, preferably in a community-based treatment facility.

2. Programs, particularly of a social, cultural or educational nature, special counselling services and community-based work programs, such as forestry camps, must be made more available to native inmates and must be tailored to their special needs.
3. Recognition and support must be given by institutional administrators and native groups alike to native inmate self-help groups.
4. Training standards for correctional officers should be upgraded and provision made for sensitizing staff to the needs and aspirations of native inmates.

Before approval of the proposals on institutions, Mr. Allmand pointed out that his department has made the policy decision “to move to small institutions.

“Our present institutions hold around 400 inmates and we are going to move to institutions of about 150 inmates and hope to put them close to the communities that they serve.

“We also have taken the decision that we should encourage native inmate self-help groups. It was from these groups among native people that we had the inmates attending this conference. We were hoping to improve on that program,” he said.

The Solicitor General said his department hopes to include in its training programs for correctional officers instruction aimed at making them sensitive to the needs and aspirations of native inmates.

## **Alcoholism and Drug Abuse**

1. As alcoholism is intimately associated with native criminality, special programs must be directed at this problem at the community level.
2. Provincial/territorial laws related to the sale of alcoholic beverages, solvents, etc., should be strictly enforced and increased power given to communities to prohibit or restrict the sale or distribution of such substances.

Mr. Buchanan opened debate on drugs and alcohol by reporting that the federal government is increasing its support of provincial programs aimed at native alcohol abuse.

“The new program with funding of \$3 million for 1975-76 compared to \$1 million for the old program last year was developed in close consultation with the native people and is aimed at helping to assist the provinces and the territories in an attempt to intensify the assault upon the native use of alcohol,” the minister said.

“The native people themselves will take the leading role in developing and carrying out measures of prevention and rehabilitation. We believe that this is the best way to ensure the program’s success.”

Mr. Buchanan said that his department and the Department of National Health and Welfare will work jointly to provide professional assistance to the projects, which will be evaluated after three years. As well, a national advisory board comprising representatives of the national native organizations and the two federal departments will provide guidance during the program along with regional advisory boards.

Mr. Choquette said that Proposal 2 was worded “rather a little too strict for my taste. There is an odor of prohibition that emanates from the present draft and I am not so sure that this is really the right solution, at least for all cases.”

Mr. Allmand said that he had been advised, “if the community says they want to stay dry, they want that respected by the provincial government. In other words, I suppose if the local community, whether it be Inuit, Indian, or whatever, Metis, wants to be dry, and that is not respected in the law, the bootleggers and liquor establishments come in.”

Mr. Choquette said that prohibition and bootlegging go hand-in-hand but that the reserves must be left the right they now have to vote themselves dry. “. . . As far as I am concerned, prohibition should probably be the exception.”

The meeting accepted an amendment by Mr. Creaghan so that Proposal 2 was changed to read: Provincial/territorial laws related to the sale of alcoholic beverages, solvents etc., should be strictly enforced and special attention given to the native communities which wish to prohibit the sale or distribution of such substances.

### 3. FOLLOW-UP

The ministers wound up their day-long meeting with the decision to establish a Canadian Advisory Council on Native Peoples and the Criminal Justice System.

Mr. Allmand said the aim of the council is “to make sure that what was started here and started the preparation for this conference is not forgotten and is not shoved under the rug, and that those things we agreed to do here today are, in fact, done.”

He described the new body as “really a clearing house, a consultative advisory group. We will take the responsibility of getting it under way and seeing that it starts doing its work.”

Membership on the council comprises one representative of each of the four federal departments involved in native matters — Justice, Secretary of State, Solicitor General, and Indian and Northern Affairs — one representative from each of the six national native peoples groups — the Native Council of Canada, Inuit Tapirisat, the Friendship Centres, the National Indian Brotherhood, the National Women’s Federation and the Native Law Student’s Association — and up to four representatives from each of the provinces and territories who would be from government and native groups. Each province and territory would also set up an advisory council with government and native representation.



1. Lieutenant-Governor Ralph Steinbauer of Alberta welcomed the delegates and explained the significance of the Indian dances.

*Le lieutenant-gouverneur de l'Alberta, M. Ralph Steinbauer, souhaite la bienvenue aux délégués et leur explique les danses amérindiennes.*

2. The closing plenary session of the National Conference.

*La plénière qui met fin aux travaux de la Conférence nationale.*

3. Bill Wilson, chairman, and Noel Starblanket, recorder, report on their workshop.

*Bill Wilson et Noel Starblanket donnent le compte rendu des discussions de leur atelier.*

4. Delegates listen intently to the proceedings of a plenary session.

*Durant une plénière...*

5. Hobbema dancers entertain the delegates.

*Les délégués ont vivement goûté le spectacle des danseurs Hobbema.*

6. Head table at the opening plenary session. Left to right, Kitty Maracle, Hon. Helen Hunley, Hon. Warren Allmand, Judge I. Dubiński and Henry Davis.

*À la table d'honneur de la plénière d'ouverture, on reconnaît, dans l'ordre habituel, Kitty Maracle, l'hon. Helen Hunley, l'hon. Warren Allmand, le juge I. Dubiński et Henry Davis.*



1



2



3



4

## At the conference À la conférence



5

7. The Honourable Helen Hunley, Solicitor General of Alberta, welcomes the delegates at a banquet at which her province was host.

*Le Solliciteur général de l'Alberta, l'hon. Helen Hunley, souhaite la bienvenue aux délégués lors d'un banquet que son gouvernement leur offre.*



6



7



8. Christine Daniels and Colleen Benson report on their workshop's deliberations.

*Christine Daniels et Colleen Benson résument les travaux de l'atelier dont elles faisaient partie.*

9. Verna Kirkness occupied the chair at one of the workshops.

*Verna Kirkness, présidente d'atelier.*

10. Graceful as wolf willows these Indian young women danced for the delegates.

*Et elles dansèrent pour les délégués...*

11. A young Indian friend of the dancers acts as master of ceremonies for their colorful presentation.

*Un jeune Amérindien présente les danses de ses amis Hobbema.*

12. A look at the audience at one of the plenary sessions.

*Durant une plénière...*



8



9



10



11



12

13. Andy Anderson, executive director of the Allied Indian and Metis Society, on the right, receives an award given on behalf of B.C. inmates.

*Le directeur administratif de la Société des Amérindiens et Métis, Andy Anderson (à droite), reçoit une décoration au nom des détenus de la C.-B.*



13

14. The ministerial meeting on the closing day.

*Séance de clôture de la réunion des ministres.*

15. Native observers take a deep interest in the proceedings.

*Des observateurs autochtones qu'intéressent les délibérations.*



14

16. The delegates mingle for informal discussion.

*À bâtons rompus...*



15



16

### 3. SUITES À DONNER

Les ministres ont terminé leur réunion d'un jour par la décision de créer un Conseil consultatif canadien sur les autochtones et le régime de justice pénale.

M. Allmand déclare que le but de ce conseil est « de s'assurer que ce qu'on a commencé ici et lors de la préparation de cette conférence ne sera pas jeté aux oubliettes, et que tout ce sur quoi nous sommes mis d'accord aujourd'hui sera, de fait, mis à exécution. »

Il décrit le nouvel organisme comme étant « en fait, un centre de renseignements, un comité consultatif. Nous nous engageons à le mettre en marche et à nous assurer qu'il commence à remplir ses fonctions. »

Le Conseil sera composé d'un représentant de chacun des quatre ministères fédéraux qui s'occupent des affaires des autochtones (la Justice, le Secréariat d'État, le Solliciteur général et les Affaires indiennes et du Nord), un représentant de chacun des six organismes nationaux autochtones (le Conseil autochtone du Canada, l'Association des Centres d'accueil, la Fraternité des Indiens du Canada, l'Association des fermes autochtones du Canada et l'Association des étudiants autochtones en droit) et de représentants, jusqu'à concurrence de quatre, de chaque province ou territoire, délégués par le gouvernement et les autochtones. Chaque province et territoire formera aussi un conseil consultatif comprenant des représentants du gouvernement et des autochtones.



apportera ses conseils pendant la durée du programme, tout comme le feront les commissions de consultation régionales.

M. Choquette estime que la formulation de la deuxième proposition est, à son goût, « un peu trop restrictive. Il s'y dégage une petite odeur de prohibition. Et je ne suis pas du tout certain que ce soit là la bonne solution, du moins dans tous les cas. »

M. Allmand signale qu'il a appris que « si une communauté dit qu'elle veut être prohibitionniste, elle désire que le gouvernement provincial respecte sa volonté ».

« En d'autres mots, si une collectivité locale, qu'elle soit composée d'Inuit, d'Indiens ou de Métis, désire être prohibitionniste et que la loi n'en tiennne aucun compte, les contrebandiers et les magasins d'alcool viendront s'y installer. »

Selon M. Choquette, la prohibition et la contrebande vont de pair. Les réserves doivent cependant avoir le droit de décider elles-mêmes si elles seront prohibitionnistes ou non. « . . . Pour ma part, (je crois que) la prohibition devrait être l'exception. »

On a finalement adopté la deuxième proposition telle qu'amendée par M. Creaghan: Il faut appliquer à la lettre les lois provinciales et territoriales régissant la vente des boissons alcooliques, des solvants, etc. et accorder une attention toute particulière aux propositions des collectivités autochtones qui désirent interdire la vente ou la distribution de ces produits.

## L'alcoolisme et la toxicomanie

1. Comme l'alcoolisme est à l'origine de la plupart des délits commis par les autochtones, il importe de mettre en oeuvre, au niveau de la collectivité, des programmes spéciaux visant à résoudre ce problème.
2. Il faudrait appliquer à la lettre les lois provinciales et territoriales régissant la vente des boissons alcooliques, des solvants, etc. et accorder aux collectivités des pouvoirs accrus pour interdire ou limiter la vente ou la distribution de ces produits.

M. Buchanan ouvre la discussion sur les drogues et l'alcool en signalant que le gouvernement fédéral augmente son appui aux programmes provinciaux relatifs aux problèmes de l'alcoolisme chez les autochtones.

«Le programme de l'an dernier avait un budget d'un million de dollars; notre nouveau programme pour 1975-76 en a un de trois millions de dollars. Il a été élaboré en collaboration étroite avec les autochtones et il a pour but d'aider les provinces et les territoires à intensifier leur lutte contre la consommation d'alcool par les autochtones.

«Ce sont les autochtones eux-mêmes qui se chargeront d'élaborer et d'exécuter des mesures de prévention et de réadaptation. Nous croyons que c'est là le meilleur moyen d'assurer la réussite du programme.»

M. Buchanan ajoute que son ministère et le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social fourniront ensemble une aide professionnelle à ces projets, lesquels seront évalués après trois ans de fonctionnement. De plus, une commission de consultation nationale formée de représentants d'organismes autochtones nationaux et des deux ministères fédéraux intéressés

proximité de son lieu habituel de résidence, et de préférence dans un centre de traitement communautaire.

2. Il faut adapter aux besoins particuliers des autochtones et leur rendre davantage accessibles les programmes établis, surtout ceux à caractère social, culturel ou éducatif, les services spéciaux d'orientation et les programmes de travaux communautaires, tels les camps forestiers.
3. Les groupements autochtones de même que les autorités des établissements pénitentiaires doivent reconnaître et encourager les groupes autochtones d'autotraitement.
4. Il faut donner aux agents des services correctionnels une meilleure formation et sensibiliser le personnel aux besoins et aux aspirations des détenus autochtones.

Avant que soient approuvées ces propositions, M. Allmand souligne que son ministère a opté pour le principe « des petits établissements ».

« Les établissements actuels peuvent recevoir environ 400 détenus. Nous allons maintenant créer des établissements pouvant recevoir environ 150 détenus et nous espérons pouvoir situer ces établissements près des communautés qu'ils desserviront.

« Nous avons aussi décidé d'encourager les groupes autochtones d'autotraitement. C'est par l'entremise de ces groupes qui oeuvrent parmi les autochtones que sont venus les détenus qui assistent à la conférence. Nous espérons améliorer ce programme. »

Le solliciteur général ajoute que son ministère espère faire entrer dans son programme de formation pour agents de correction des cours visant à sensibiliser ces derniers aux besoins et aux aspirations des détenus autochtones.

nous accorder l'entière responsabilité des libérations conditionnelles dans nos établissements.»

Le ministre de l'Ontario réclame aussi que soient élargis les programmes de transition. Il se «demande pourquoi on n'y a recours qu'au moment où les prévenus sont pratiquement prêts à être remis en liberté.» Sa province a essayé, dit-il, de mettre sur pied un programme de foyers collectifs plutôt que d'établissements pénitentiaires; «grâce à ce programme et à la probation, nous avons pu fermer deux de nos établissements de protection de la jeunesse.» Les membres de la Conférence partagent l'opinion de M. Potter et la quatrième proposition est reformulée de la façon suivante: Il faut élargir le cadre actuel des programmes de foyers de transition de façon à y inclure les centres d'aide communautaire et les centres résidentiels communautaires de même que des dispositions particulières adaptées aux besoins des autochtones.

Les ministres approuvent les cinq propositions déjà faites de même qu'une sixième présentée par M. MacDonald: Il faudrait étudier l'opportunité de la surveillance des prévenus libérés sur remise de cautionnement, mesure qui permettrait de réduire le nombre de cas de détention préventive. Les ministres approuvent aussi la correction apportée par Mme Hunley à la deuxième proposition, laquelle se lit désormais comme suit: La probation, la libération conditionnelle et l'assistance postpénale doivent viser avant tout à réorienter l'autochtone dans la collectivité de son choix.

## Les établissements pénitentiaires

1. Dans le cas où il se révèle nécessaire d'emprisonner un détenu autochtone, celui-ci devrait être placé dans un établissement situé à

«C'est un programme pilote et nous sommes impatients de voir comment il va fonctionner. À notre avis, il faut recourir à la probation toutes les fois que cela est possible et plus ce service sera offert près de la collectivité, mieux cela sera pour tous les intéressés.»

Le ministre mentionne la discussion en atelier qui a porté sur la nécessité d'informer les condamnés de leurs droits et des choix qui leur sont possibles. «On se plaint souvent que les nouveaux arrivants, même s'ils savent que la libération conditionnelle existe, ignorent comment s'y prendre pour l'obtenir. Il ne nous serait pas très difficile, je pense, de nous assurer qu'on s'occupe de renseigner vraiment le nouveau détenu, qu'on ne se contente pas de simplement lui remettre des brochures explicatives.»

M. Taylor présente une cinquième proposition qui se lit comme suit: Le nouveau détenu doit être informé de ses droits et des conditions à remplir pour obtenir une libération conditionnelle.

Le ministre des Services correctionnels, Richard Potter, signale que l'Ontario éprouve certaines difficultés à recruter des autochtones pour travailler dans les services de probation et de libération conditionnelle. Pour remédier à cette situation, la province offre, à titre de stimulant, des bourses qui permettent aux autochtones de suivre des cours dans des collèges communautaires et des universités. On leur garantit un emploi d'être à condition qu'ils s'engagent à travailler pour la province après l'obtention de leur diplôme.

«Ce programme a connu un certain succès et maintenant qu'il est bien organisé, nous espérons pouvoir donner aux autochtones une formation convenable et obtenir d'eux une meilleure collaboration.»

M. Potter fait remarquer que le partage de la responsabilité entre Ottawa et les provinces en ce qui a trait aux libérations conditionnelles embrouille les détenus «et j'espère que le gouvernement fédéral va étudier la possibilité de



de Winnipeg a beaucoup aidé à rejoindre un grand nombre d'autochtones aussi bien dans les centres urbains que dans les régions éloignées.

## **La probation, la libération conditionnelle et l'assistance postpénale**

1. La surveillance et l'aide fournies durant la probation, la libération conditionnelle ou la période post-pénitentiaire doivent être plus facilement accessibles aux délinquants autochtones et être confiées à la collectivité.

2. La probation, la liberté conditionnelle et l'assistance post-pénale doivent viser avant tout à réorienter l'autochtone dans sa collectivité.

3. Il faut offrir de meilleurs services aux détenus autochtones lorsqu'ils préparent et présentent leur cause à la Commission des libérations conditionnelles.

4. Il faut élargir les programmes de foyers de transition et leur ajouter des dispositions particulières qui répondront aux besoins des autochtones.

«M. Allmand rappelle aux participants que le gouvernement fédéral est en train de réviser la Loi sur la libération conditionnelle de détenus et de préparer des amendements qui seront présentés à la Chambre des communes. Il indique aussi que l'on va élargir le programme d'aide aux centres résidentiels communautaires.

M. Taylor appuie fortement les quatre propositions et décrit un programme que la Saskatchewan met sur pied et dans le cadre duquel douze agents de probation autochtones travaillent dans les réserves de la province.

une contribution réelle au caractère des lois qui les concernent, à leurs caractéristiques, à leur acceptation, à leur évolution ainsi qu'à l'information qui sera donnée à leur sujet. Tant que nous n'aurons pas organisé notre programme de services juridiques dans cette optique, nous nous heurterons toujours aux mêmes difficultés, au même manque d'enthousiasme, à la même irrésolution de la part des autochtones quand il s'agira d'obtenir les services juridiques avec lesquels ils disent avoir maintenant des difficultés.»

Selon M. Hickman, il y a peut-être plus qu'un manque d'enthousiasme de la part des autochtones à se prévaloir des services juridiques. «Je crois que, d'un point de vue pratique, les services juridiques n'existent tout simplement pas; on ne peut donc pas s'en prévaloir.»

Le ministre de Terre-Neuve affirme que «le programme d'aide juridique tel que je le vois et tel qu'il existe dans la plupart des provinces aujourd'hui, ne peut en aucune façon atteindre et aider les autochtones, en particulier ceux qui habitent dans des régions éloignées.»

Il est vrai que les avocats ne tiennent pas à aller travailler dans des collectivités éloignées. Aussi, lorsqu'ils y vont, les gouvernements devraient peut-être songer à leur accorder des subventions, comme ils le font pour les médecins, les hommes de science et autres personnes.

Au dire de M. Choquette, il est plus facile d'offrir des services juridiques dans les régions éloignées sans avoir d'avocats à demeure, si le régime public de défense fait partie du régime général d'aide juridique, «lequel assure la possibilité de consulter tant les avocats du personnel permanent que les avocats du secteur privé.»

M. Pawley souligne, de son côté, que la création d'un bureau d'aide juridique destiné à desservir l'importante collectivité autochtone de la région

Il reconnaît qu'il faudrait améliorer et élargir les services juridiques et il ajoute qu'il devrait y avoir un contrôle exercé par la collectivité. « Il faut espérer que, dans les collectivités où ils sont en majorité, les autochtones apporteront

juridique. »

collectivité en ce qui a trait aux avocats qui assurent les services d'aide de l'aide juridique. « Il doit y avoir une contribution ou un contrôle venant de la pauvres que leur offrir un programme d'information communautaire au sujet

D'après M. Romanow, il faut faire plus pour les autochtones et les

sens, une démarche très difficile pour les autochtones. »

accusée d'une infraction criminelle de venir trouver l'avocat et c'est là, à mon des conseils de façon très traditionnelle. Il incombe au client ou à la personne sorte de contribution de leur part. Nous avons là un système judiciaire qui offre sans aucune relation ou consultation avec les autochtones ni aucune autre actuelle est le fait que tout le système judiciaire s'est véritablement organisé juridiques offerts aux autochtones. « L'une des caractéristiques de la situation

M. Romanow déplore les lacunes qui existent en matière de services

provinces à la réalisation de ce projet; il s'y est même engagé. »

« Il est évident que le ministère de la Justice travailler avec les

l'utilisation d'un personnel para-juridique plus nombreux.

pour autochtones, en particulier dans les régions isolées. Cela nécessitera encouragera toute méthode nouvelle d'organisation des services juridiques de son programme d'aide juridique et de services juridiques communautaires, M. Allmand affirme que le ministère fédéral de la Justice, dans le cadre

profiter. »

« Nous faisons ici une expérience dont le reste du Canada pourrait

conjointement et il espère que le gouvernement fédéral s'y intéressera.

M. MacDonald pense qu'un projet de cette sorte pourrait être financé

2. Il faudrait mettre à la disposition des collectivités des travailleurs communautaires qui les aideraient à obtenir des conseils et de l'aide juridiques, les renseignements sur le processus judiciaire, etc.

3. Il faudrait concevoir et mettre en application, dans les collectivités autochtones, un programme d'information qui mettrait aussi bien les élèves des cours élémentaires et secondaires que les adultes au courant des lois et du fonctionnement du régime de justice pénale.
- Les ministres adoptent les propositions portant sur les services juridiques communautaires.

Au cours de l'examen des propositions, M. MacDonald mentionne que la Colombie-Britannique songe à mettre sur pied un groupe de travail qui étudiera l'organisation des services juridiques pour autochtones; ce projet est analogue à celui qu'a entrepris la Section du droit familial de la province.

«Lorsque la Section du droit familial a entrepris ce projet, nous avons fait deux choses, explique le ministre. Nous avons chargé un groupe de travail d'étudier et de mener des expériences dans une région de la Colombie-Britannique où les familles ont le plus grand nombre de problèmes et nous avons dit à ses membres, « tout en poursuivant votre étude, commencez votre expérience, organisez votre tribunal de la famille et travaillez avec vos conseillers et vos avocats. »

«Nous voulons faire la même chose pour certains des problèmes des autochtones. Nous voulons choisir l'une des régions où se pose le plus grand nombre de problèmes sociaux, soit dans les réserves, soit dans la population des autochtones non-inscrits. Nous y enverrons notre groupe qui étudiera l'organisation des services juridiques tout en menant son expérience. C'est passionnant car, si elle réussit, on pourra l'adopter.»

## Les services juridiques communautaires

1. Il faudrait améliorer et élargir les services juridiques offerts aux autochtones.

M. Kerr est d'avis qu'il faut tenir compte, dans l'étude de ces autres possibilités, de la nature et de la gravité du délit.

Selon le ministre, les établissements qui reçoivent les autochtones condamnés pour des délits graves devraient compter un plus grand nombre de travailleurs sociaux autochtones qui s'occuperaient de ces délinquants et offrir davantage à ces derniers l'occasion d'apprendre un métier ou de poursuivre leurs études. L'établissement lui-même devrait être situé le plus près possible du lieu d'origine du délinquant.

« Il faut espérer que le délinquant, au moment de sa libération, sera, dans une certaine mesure, adapté, peut-être même meilleur qu'à son arrivée et que son problème personnel aura été résolu, du moins en partie, de sorte qu'il puisse éviter de commettre à nouveau le délit pour lequel il a été condamné. »

M. Kerr estime qu'on devrait avoir recours au dédommagement des victimes et au travail communautaire dans les cas d'infractions mineures qui intéressent de façon particulière les conseils de bandes « mais je crois que le type d'établissements que nous avons maintenant a grandement besoin d'être amélioré et que l'inactivité et la frustration auxquelles donne lieu une longue détention ne peuvent certainement pas aider et ne font, en fait, qu'ajouter au problème. »

M. Allmand précise qu'il est maintenant possible de recourir à d'autres solutions qu'à l'incarcération, sans qu'il soit nécessaire d'amender le Code pénal.



Au sujet de l'incarcération, le ministre des Services sociaux, Alex Taylor, mentionne qu'en Saskatchewan, environ 80% des personnes emprisonnées pour n'avoir pas payé leur amende sont des autochtones. Sa province est d'ailleurs en train de mettre sur pied un programme qui permettra à ceux qui sont mis à l'amende de s'acquitter de leur peine en effectuant un travail.

«Ce travail peut être fait dans une réserve, dans une municipalité, ou encore pour le compte d'organisations charitables. Aussi avons-nous de mandé à ces organisations, aux conseils de bandes et à d'autres groupes de nous présenter des projets. Je dois dire que les réserves indiennes nous ont répondu très rapidement et semblent très désireuses d'avoir recours à ces programmes.»

M. Taylor signale que l'on tente, surtout dans le nord de la Saskatchewan, de faire alterner les formes de sanctions dans les jugements rendus contre le condamné. Il espère que l'on va élargir ce programme.

M. MacDonald fait l'éloge du projet de la Saskatchewan et dit que l'on devrait réviser le Code pénal «afin d'éliminer les dispositions qui sont peut-être adaptées au délit, mais non au délinquant. J'espère que . . . le ministère de la Justice examinera sérieusement le Code pénal en vue de codifier les solutions de rechange (solutions au niveau de la collectivité ou du travail à fournir), le dédommagement des victimes et toute la question des amendes. Dans le régime actuel, nous emprisonnons des gens simplement parce qu'ils sont pauvres et non à cause de leur délit; s'ils étaient riches, ils n'auraient qu'à payer l'amende et à quitter la cour.»

M. Allmand répond que «le fédéral est tout à fait d'accord et que le ministère de la Justice le sera aussi». Il rappelle aux membres de la conférence que la Commission fédérale de réforme du droit est actuellement en train d'examiner toute une série de solutions de rechange à l'emprisonnement.

## L'imposition des peines

1. Il faut proscrire les pratiques discriminatoires quelles qu'elles soient.
2. En collaboration avec les collectivités autochtones, il faut étudier sérieusement la possibilité d'imposer des peines autres que l'incarcération.
3. On ne devrait imposer des amendes que si l'on est certain de leur effet de dissuasion et de l'aptitude du contrevenant à les acquitter; il faut éviter d'avoir recours à l'incarcération dans les cas de non-paiement d'amendes.
4. Il faudrait élaborer des programmes de déjudiciarisation à l'intention des petits délinquants et des délinquants sans passé judiciaire afin de les empêcher de s'enliser plus profondément dans le système de justice pénale.

Les quatre propositions sur l'imposition des peines sont adoptées sans modification.

M. Allmand décrit la proposition qui a trait à l'interdiction de rendre des jugements discriminatoires comme étant une déclaration générale de principes; il fait remarquer que «d'après ce qui a été dit ces jours derniers, les autochtones ont l'impression qu'ils sont soumis à une ordonnance de probation ou obtiennent une condamnation avec sursis beaucoup moins souvent que les Blancs, ce qui fait que beaucoup trop d'entre eux aboutissent dans des établissements pénitentiaires. À mon avis, cette proposition veut garantir que les tribunaux traiteront les autochtones de la même façon que tous les autres prévenus et qu'ils leur accorderont les mêmes droits en matière de probation et de sursis ainsi que tout autre privilège du genre.»

La conférence adopte une sixième proposition présentée par M. Choquette: Il est recommandé de fournir, au besoin, des services d'interprétation appropriés.

Le ministre du Québec dit que dans sa province un procès peut avoir lieu en français ou en anglais ou dans les deux langues à la fois «et qu'il arrive souvent que les autochtones n'aient l'habitude ni de l'une ni de l'autre des langues parlées officiellement à la cour.»

«Puisqu'il est essentiel à l'exercice de la justice que l'accusé connaisse avec exactitude tous les éléments de la preuve présentée contre lui, que ce soit en français, en anglais, ou même dans une langue autochtone, je me demande si on ne devrait pas introduire cela dans les recommandations.»

M. Hickman est d'accord avec M. Choquette et signale le problème qui existe au Labrador où un magistrat peut avoir à juger quatre cas, l'un en anglais, l'autre en français, le troisième en langue indienne et le dernier en langue inuit.

«Nous savons par expérience, précise-t-il, et je ne crois pas que cette situation soit particulière à Terre-Neuve, que nous manquons d'interprètes compétents. Je suis à peu près certain qu'un nombre considérable d'autochtones du Canada ont été reconnus coupables parce que leur interprète avait été incapable de leur faire connaître les protections que leur offre le Code pénal du Canada. Mais nous n'aurons pas d'interprètes compétents à moins d'être disposés à les instruire, à les former et à les payer.»

Les ministres adoptent aussi cette autre proposition présentée par M. Choquette: Il est recommandé que les juges qui siègent dans les régions éloignées soient formés à la culture et aux coutumes des autochtones.

Selon lui, on ne devrait peut-être que s'entendre sur la nécessité d'étudier plus à fond la question des tribunaux de « conciliation » avec les organismes autochtones et les législateurs du pays.

Il est décidé de soumettre la deuxième proposition au groupe que l'on chargera plus tard dans la journée d'étudier les problèmes des autochtones et le régime de justice pénale. Les participants discutent des moyens à prendre pour accroître la représentation d'autochtones dans les jurys.

M. Pawley dit qu'il faudrait, par des moyens plus efficaces, s'assurer que les bandes présentent des listes de leurs membres, de sorte que les jurys puissent représenter de façon convenable les autochtones. Il faudrait aussi mieux renseigner ces derniers sur les lois qui les intéressent. « Nous votons parfois des lois, mais nous ne les faisons pas suivre de campagnes d'information appropriées qui garantiraient que les groupes en profitent. Il me semble que l'on ne s'efforce pas suffisamment, en particulier dans les collectivités éloignées, d'appliquer aux autochtones le fonctionnement du régime: le rôle et les fonctions des jurés, des juges provinciaux et même des parties au procès. Je crois que les autorités tant fédérales que provinciales sont responsables de cet état de choses. »

Le sous-procureur général de la Nouvelle-Ecosse, Gordon F. Coles, souligne qu'il importe de faire la distinction entre l'établissement d'une liste de personnes pouvant être désignées comme jurés et la composition du jury lui-même qui, elle, incombe aux procureurs.

Il présente, comme cinquième proposition, une recommandation faite par un atelier et acceptée par les ministres légèrement modifiée: Il est recommandé que les procureurs généraux des provinces et des territoires adoptent d'autres méthodes de sélection des jurés afin de donner aux autochtones tout autant l'occasion de faire partie d'un jury.

nous croyons que c'est une démarche souhaitable et nous nous engageons dans cette voie.»

La quatrième proposition est adoptée «à titre d'objectif à atteindre, à la condition qu'il y ait des entretiens à ce sujet avec les provinces.» Les ministres s'occupent alors de la deuxième proposition qui traite des tribunaux de

«conciliation» autochtones.

M. Allmand approuve les objectifs de ces organismes, mais demande que soit précisé leur rôle. «Nous croyons que, dans la réserve, parmi les autochtones, c'est aux autochtones qu'il appartient de rendre la justice. . . .

mais nous ne connaissons bien ni la nature ni le rôle des tribunaux de

«conciliation».

À son avis, beaucoup des tâches que l'on veut confier à ces tribunaux peuvent être assumées par le système actuel. Ce qu'il faut, c'est de plus amples informations sur la proposition.

M. MacDonald s'interroge sur les avantages d'un tel tribunal. Selon lui, les Indiens ont certainement un grand rôle à jouer dans des domaines comme les travaux communautaires et la libération conditionnelle, mais «si nous avons un tribunal particulier ici, il en faudra un autre là. Je crois qu'ils ont un rôle à jouer, mais ce rôle ne se situe pas nécessairement au niveau des tribunaux.»

M. Kerr dit ne pas voir pourquoi on créerait un tribunal particulier, car le régime actuel de justice pourrait très bien répondre aux besoins.

M. Romanow décrit l'expérience de la Saskatchewan qui a nommé des juges de paix autochtones dans les réserves. Même s'il ne s'agit pas de tribunaux de «conciliation» ajoute-t-il, cette mesure s'apparente probablement à l'objectif plus large visant à faire des opérations judiciaires une partie intégrante de la communauté autochtone.



M. MacDonald dit que la Colombie-Britannique possède déjà un programme de ce genre, mais qu'il est temps que le gouvernement fédéral fournisse une somme analogue à la somme (un million de dollars) que la province compte dépenser pour ce projet l'année prochaine: « nous pensons que ce devrait être sur une base de financement global parce que les priorités locales devraient être déterminées avec, par exemple, les délégués des autochtones qui ont assisté à cette conférence et les chefs et les Indiens non inscrits. »

M. Allmand mentionne qu'il est d'accord en principe avec le ministre de la Colombie-Britannique et que « nous essaierons d'obtenir plus d'argent . . . de ne sais pas comment cela se passe en Colombie-Britannique, mais nous avons tous, comme ministres, des difficultés à obtenir les sommes que nous voulons pour nos programmes. »

Les ministres adoptent la troisième proposition et passent ensuite à la quatrième selon laquelle les agents de police ne devraient pas remplir les fonctions d'avocats de la Couronne ou de fonctionnaires judiciaires.

M. Allmand signale qu'on a déploré, durant la conférence, que des membres de la G.R.C. servent d'avocats de la Couronne et de greffiers. « Ils aimeraient bien ne pas avoir à remplir ces tâches; c'est le rôle des provinces de fournir à ces tribunaux les avocats de la Couronne et les autres fonctionnaires judiciaires dont ils ont besoin, de sorte que les agents de la G.R.C. n'aient plus qu'à agir comme témoins. »

M. Hickman fait remarquer que, surtout dans le Nord, les membres de la G.R.C. ne peuvent cesser de remplir tous ces rôles du jour au lendemain. Il espère qu'on ne prendra pas de décision de principe dans ce domaine avant d'en discuter avec les provinces.

Le procureur général Helen Hunley dit que l'Alberta reconnaît qu'il faudra un certain temps pour réviser les fonctions de la G.R.C. à la cour « mais

Code pénal: « ils ne sont donc en aucune façon une catégorie d'agents de police auxquels on refuse la pleine étendue des pouvoirs d'un agent de la paix. »

Les quatre propositions sur les services policiers sont adoptées.

## Les tribunaux

1. Dans la mesure du possible, les tribunaux devraient siéger dans les collectivités autochtones.
2. Les autochtones accusés d'actes criminels devraient avoir la possibilité d'être jugés par un tribunal de « conciliation » (peacemakers' court) autochtone.
3. Il faudrait élargir les programmes de formation d'aides judiciaires autochtones.
4. Les agents de police ne devraient pas remplir les fonctions d'avocats de la Couronne ou de fonctionnaires judiciaires.

Les ministres adoptent rapidement la première proposition selon

laquelle les tribunaux devraient, dans la mesure du possible, siéger dans les collectivités autochtones. Ils se penchent sur la troisième proposition voulant que soient élargis les programmes de formation d'aides judiciaires autochtones.

M. Allmand fait remarquer que le ministre de la Justice Otto Lang appuie la recommandation: « son ministère, dit-il, et tous les autres ministères, je pense, feront ce qu'ils peuvent pour obtenir plus d'argent pour le programme de formation d'aides judiciaires autochtones. »

problèmes des autochtones, des Indiens, mais puis-je souligner que, dans ma province, les problèmes sont aggravés par le fait qu'ils concernent les Inuit des côtes du Labrador, et j'imagine que la situation est la même dans les Territoires.

« À Terre-Neuve, nous croyons qu'il y a lieu de mettre en oeuvre un tel programme pilote et nous serions tout à fait disposés à négocier un programme conçu d'après ce modèle pour le nord du Canada et, en ce qui concerne notre province, conçu à l'intention des Inuit.

« Si nous considérons le programme en songeant à Terre-Neuve, il faut se rappeler que nous avons des collectivités indiennes et des collectivités inuit, ou encore, des Indiens et des Inuit à l'intérieur des mêmes collectivités, et nous devons alors penser à un programme qui s'adresserait à ces deux groupes. »

M. Choquette déclare qu'au Québec l'un des programmes qui s'annonce le mieux est le programme des agents de police autochtones appliqué dans certaines réserves; « cette expérience semble être pleine de promesses . . . »

Le procureur général de l'Ontario, George Ken, signale qu'une des faiblesses apparentes de tels programmes est les limitations des pouvoirs des agents de police autochtones. « Ils font observer les règlements dans la réserve, mais ils n'ont pas les pouvoirs ordinaires d'arrestation qu'a un gendarme spécial ou un agent de police. On a aussi fait remarquer, à la conférence, que ces agents devraient être mieux formés, mieux payés et avoir à leur disposition un meilleur équipement. »

M. Choquette explique qu'au Québec les agents de police autochtones ont les mêmes pouvoirs qu'un agent de la paix et qu'ils peuvent faire observer toutes les lois fédérales et provinciales, y compris la Loi sur les Indiens et le

Pour sa part, le procureur général, Howard Pawley, estime que le succès d'un tel programme au Manitoba dépend de ses possibilités d'application à la fois aux réserves indiennes et à la collectivité métisse. Aussi espère-t-il que ce point sera étudié de très près et que le Manitoba pourra appliquer un tel programme car la plupart de ses communautés comprennent et des Indiens et des Métis.

Dans un autre domaine, M. Pawley déclare que « nous devrions tous être conscients qu'il y a un besoin de représentation autochtone non seulement dans les commissions de police locale, mais aussi dans les commissions de police provinciales, car c'est à ce palier que se décide la politique générale provinciale. »

M. Allmand dit que l'on essaiera de déterminer, par une évaluation du programme pilote des agents de police autochtones, s'il serait possible d'y faire participer les Métis, et dans l'affirmative, de quelle façon.

Le ministre ajoute que l'on encourage actuellement les agents de la G.R.C. à participer à différentes activités communautaires. De plus, il signalera au commissaire de la G.R.C. la proposition selon laquelle des cours de langues autochtones devraient être offerts aux gendarmes.

Le ministre de la Justice, Peter Creaghan, fait part aux membres de la conférence des réserves formulées par l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick au sujet du programme des agents de police spéciaux. Celle-ci croit en effet « fermement que la question des services policiers devrait se situer dans un contexte fédéral-indien et être négociée sur cette base. »

Le programme des agents spéciaux est à l'essai pour trois ans, mais le ministre de la Justice de Terre-Neuve, Alex Hickman, dit espérer « que nous n'aurons pas besoin d'attendre trois ans pour décider si oui ou non ce programme vaut quelque chose. La conférence insiste beaucoup sur les

Judd Buchanan, ministre fédéral des Affaires indiennes et du Nord, dit appuyer chaudement les programmes de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard qui placent les agents autochtones sous la juridiction de la G.R.C., laquelle se charge de leur formation. On a pris, ajoute-t-il, des dispositions en ce qui a trait au recrutement, afin de laisser tomber certaines exigences en matière de scolarité et permettre ainsi aux autochtones d'entrer dans les forces régulières « grâce à des cours de perfectionnement et de devenir des membres à part entière de la Gendarmerie royale du Canada. Nous sommes convaincus que les autochtones ne devraient pas être considérés comme des policiers de deuxième ordre. Nous croyons que nous avons un programme positif qui sensibilisera le régime policier aux besoins des autochtones . . . »

Le programme de formation régulière de la G.R.C., précise M. Allmand, comprend maintenant, pour toutes les recrues, une orientation sur la culture des autochtones et leurs problèmes particuliers.

« Nous nous efforçons aussi d'encourager les autochtones à se joindre aux forces régulières, ajoute-t-il. Pour notre nouveau programme de recrutement, nous allons faire paraître, à cette fin, des annonces dans les journaux autochtones. »

Selon le procureur général de la Saskatchewan, Roy Romanow, le programme des agents de police spéciaux, qui n'en est qu'au stade d'essai, peut fonctionner.

« Je pense qu'il peut fonctionner, déclare-t-il. Il s'agit donc, avant tout, de faire renaitre la confiance dans l'intégrité et l'impartialité de la G.R.C., du moins en Saskatchewan. C'est là manifestement un trait tout à fait fondamental de ce projet pilote. »



## 2. RÉSOLUTIONS DES MINISTRES

### Services policiers

1. Il faut favoriser l'établissement de relations plus étroites et plus positives entre les collectivités autochtones et la police.
2. Les autorités policières doivent être disposées à collaborer avec les collectivités autochtones lorsqu'il s'agit de déterminer les besoins de la collectivité dans des domaines comme le maintien de l'ordre et l'augmentation des effectifs policiers.
3. Il faut améliorer et élargir le programme des agents de police spéciaux dans les réserves.
4. Les forces policières doivent recruter et former un plus grand nombre d'autochtones.

Au sujet des services de police M. MacDonald mentionne qu'étant donné que les autochtones s'engagent de plus en plus dans les forces policières, il importe de leur assurer un traitement égal à celui des autres policiers, de leur donner les mêmes chances d'avancement et les mêmes possibilités d'affectation.

Il fait remarquer que les agents de police spéciaux de la Colombie-Britannique «font bien leur travail, mais constituent tout de même une sorte de gendarmes de deuxième ordre.»

«Si nous voulons donner plus de possibilités de travail et assurer une meilleure formation là où le besoin s'en fait le plus sentir, et si nous voulons avoir de meilleurs services policiers, il me semble que les agents de police autochtones devraient être des membres à part entière de la G.R.C. ou des sûretés provinciales, selon le cas.»

Au cours de la discussion sur les lignes directrices, adoptées telles que présentées à la réunion, le procureur général de la Colombie-Britannique, Alex MacDonald, déclare que « si nous voulons que nos programmes judiciaires pour les autochtones portent fruit, nous devons non seulement faire de notre mieux, mais encore obtenir la collaboration et l'entière participation des bandes indiennes. »

Comme solution de rechange à l'incarcération, il propose que l'on permette à un condamné de prendre part à des travaux communautaires et à d'autres tâches semblables; il précise cependant qu'un tel programme ne pourrait fonctionner que « si les collectivités autochtones en assurent elles-mêmes la surveillance et déterminent le genre de travaux communautaires qui sont importants. »

Le ministre de la Colombie-Britannique demande que l'on apporte au Code pénal des amendements qui autoriseraient le remplacement de l'incarcération par des travaux communautaires.

Selon le ministre de la Justice Jérôme Choquette, la participation des autochtones à toutes les phases du processus judiciaire est un objectif à atteindre: « . . . c'est une condition absolument essentielle à tout succès qui couronnera l'application de la loi dans ce domaine particulier. »

M. Choquette voit dans les plans d'action un autre objectif à atteindre: des relations plus fréquentes et plus systématiques avec les bandes, leurs conseils et leurs chefs. À son avis, le flot d'information et de discussion doit être organisé de façon systématique, puis être augmenté. « Le régime judiciaire ne peut pas fonctionner dans une tour d'ivoire. Ce qu'il faut, je pense, c'est reconnaître d'avantage l'autorité des conseils de bandes et des bandes en général. Dans les réserves, la police devrait relever du conseil de bandes. Les autochtones devraient être autonomes à cet égard. »

# 1. PLANS D'ACTION

Les lignes directrices suivantes, présentées dans l'ordre du jour de la conférence, furent considérées et adoptées par les ministres comme des principes généraux devant servir de base à toute étude préliminaire des problèmes des autochtones au sein du régime de justice pénale.

1. Les autochtones devraient prendre une part active à la planification et à la mise en oeuvre des services d'ordre judiciaire qui leur sont destinés.

2. Les collectivités autochtones devraient assumer une plus grande responsabilité en ce qui concerne la prestation de services judiciaires aux autochtones.

3. Le personnel non autochtone du régime de justice pénale chargé d'assurer des services aux autochtones devrait être tenu de s'inscrire à un programme quelconque de perfectionnement qui leur ferait mieux connaître les besoins et les aspirations des autochtones.

4. Il faut recruter un plus grand nombre d'autochtones et leur assurer une formation leur permettant d'occuper n'importe quel poste à l'intérieur du régime de justice pénale.

5. Il faut encourager l'utilisation d'un personnel autochtone auxiliaire dans l'ensemble du régime de justice pénale.

6. Dans le domaine de la planification des politiques et de l'élaboration des programmes, il faudrait insister davantage sur la prévention, la déjudiciarisation, l'élaboration de solutions de rechange à l'emprisonnement et la protection des jeunes.



# **TABLE DES MATIÈRES**

1. Plans d'action
2. Résolutions des ministres
3. Suites à donner



Le Solliciteur général du Canada, **Warren Allmand**

*Warren Allmand*

«Permettez-moi d'exprimer l'espoir qu'on mettra sur pied certains mécanismes permanents qui garantiront la poursuite de ce qui est commencé ici.» (La réunion des ministres a approuvé ensuite la création d'un Conseil consultatif canadien des autochtones et du régime de justice pénale.)

faire avancer les choses.

sûrement nous entendre sur des programmes généraux et sur une façon de questions seront réglées après la conférence. Pour le moment, nous pouvons réalisation du programme et à décider qui devra payer et pour quoi. Ces sur les détails; nous aurons à déterminer l'effectif et les sommes nécessaires à la devons retourner dans nos gouvernements et nos ministères et nous pencher

«Une fois que nous nous serons mis d'accord sur les principes, nous depuis longtemps, mais nous essayons maintenant de leur trouver des solutions.

«Certains de ces problèmes existent depuis longtemps et sont aussi ignorés que nous allons faire aujourd'hui.

«Lorsque nous avons ouvert la conférence, avant-hier, nous avons dit que nous venions ici pour résoudre de graves problèmes et j'espère que c'est ce



**Déclaration du Solliciteur général du Canada, l'hon. Warren Allmand, à l'ouverture de la Conférence fédérale-provinciale sur les autochtones et le régime de justice pénale. M. Allmand présidait la réunion fédérale-provinciale.**



# LA CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE



Selon l'atelier, l'accusé doit en plus de recevoir les services d'un avocat, être appuyé par des aides judiciaires compétents qui s'assureront que tous les efforts possibles ont été faits.

L'atelier est aussi d'avis qu'il faudrait créer des maisons de correction et des foyers de transition dans les grandes localités; dans les petites collectivités, surtout celles où il n'y a pas de corps policiers, il pourrait y avoir des prisons pour les cas où l'incarcération (un alcoolique violent par exemple) est nécessaire pour protéger le reste de la population.



- que la G.R.C. mette fin à ses pratiques discriminatoires, tel cet ordre permanent du commissaire qui interdit à un agent blanc d'épouser une femme autochtone;
- que la G.R.C. charge des agents de liaison de visiter toutes les collectivités, d'écouter les plaintes, d'expliquer le travail de la police et de recueillir l'avis des Inuit sur la conduite des policiers;
- que la G.R.C. nomme des gendarmes spéciaux en tenant compte des recommandations des conseils des collectivités, et qu'elle abolisse les exigences en matière de taille auxquelles il faut satisfaire pour pouvoir entrer dans les forces policières.

Les Inuit font remarquer que, sur le plan juridique, ils ne peuvent pratiquement pas avoir de représentation décente, soit à cause du manque d'avocats, soit à cause des honoraires trop élevés. Il demande aux gouvernements de créer des centres d'aide juridique dans toutes les grandes localités du Nord.

De plus, l'atelier mentionne que la langue est un obstacle à la compréhension, quelle que soit l'étape du processus judiciaire.

« Il arrive souvent que ceux qui servent d'interprètes soient incapables de bien remplir leurs fonctions parce qu'ils n'ont pas reçu la formation spécialisée évidemment nécessaire pour ce genre de travail. Il importe donc que les interprètes ne soient pas simplement des gens qui connaissent les deux langues.

« Quand des autochtones ont affaire à des organismes juridiques et qu'il est important qu'ils comprennent ce qui leur arrive, un personnel compétent doit leur assurer des services convenables d'interprétation et de traduction. »

- que la G.R.C. soumette à une période d'essai tous ses agents nouvellement affectés et qu'elle confie aux conseils des collectivités la tâche d'évaluer le rendement d'un agent, selon les critères dont elle aura convenu avec des représentants autochtones;
  - que la police considère la tâche de renseigner les Inuit sur la loi comme l'une de ses premières fonctions, ce qui aura pour effet d'améliorer ses rapports avec la population;
  - que la G.R.C. nomme, en plus de son détachement normal, un gardarme autochtone par 500 résidents inuit d'une collectivité;
  - que la G.R.C. fixe à cinq ans, plutôt qu'à quelques mois, les affectations des ses agents dans une collectivité;
- Il recommande également:

D'après l'atelier, la plupart des rapports entre les Inuit et la G.R.C. sont caractérisés par l'incompréhension, le manque de communication et même la peur. À son avis, tous les officiers de la G.R.C. affectés dans le Nord devraient être tenus de suivre un cours sur la culture autochtone.

L'atelier demande aussi qu'une personne ait résidé pendant au moins trois ans dans une localité pour avoir le droit de voter lors de référendums sur l'alcool.

partie de tous les programmes scolaires, tant pour les jeunes que pour les adultes, et qu'un centre de désintoxication soit construit chaque fois qu'est ouvert un nouveau débit de boisson. » Il semble toujours y avoir des fonds pour les débits de boisson, mais jamais pour les centres de désintoxication.»

## 7. LA QUESTION DES INUIT

Deux des principaux problèmes des Inuit face au régime de justice pénale canadien sont l'ignorance de la loi par suite des barrières linguistiques et le manque d'à-propos de nombreuses lois.

Il est rare que les Inuit comprennent vraiment, et souvent ils ne comprennent pas du tout, ce qui leur arrive lorsqu'ils ont affaire à la loi, affirme l'atelier des Inuit dans son rapport. « À cause de cette ignorance, nous sommes en état d'infériorité à toutes les étapes du processus judiciaire. »

Le groupe d'étude recommande comme solution que l'on traduise dans les différents dialectes inuit les lois adoptées par les Territoires du Nord-ouest, qu'on les mette à la disposition de tous et que l'on fasse les arrangements nécessaires pour assurer la traduction et la diffusion des lois dans le nord du Québec et le Labrador. Il propose aussi d'insérer dans les programmes scolaires et les programmes d'éducation des adultes des cours d'information sur la loi.

Règle générale, les législateurs des Territoires du Nord-ouest, du Québec et de Terre-Neuve ne tiennent pas compte des valeurs inuit, lorsqu'ils font des lois, déclare l'atelier. Il cite comme exemple la règle permanente des Territoires du Nord-ouest relative au gibier et qui prévoit des sanctions pour des coutumes traditionnelles, telle celle de nourrir les chiens avec de la viande de caribou. Selon l'atelier, il faudrait donner aux organisations autochtones les fonds nécessaires pour étudier et consigner les lois et coutumes inuit à titre de guide pour les corps législatifs. Ces fonds devraient être suffisants pour permettre aux organismes d'évaluer les lois et règles en vigueur intéressant les Inuit et de proposer des modifications.

La contrebande de l'alcool, surtout dans l'ouest de l'Arctique, retient l'attention du groupe d'étude qui demande que l'on applique la loi de façon efficace et que l'on impose des peines sévères afin de décourager ce genre

- de largement diffuser les documents de la conférence parmi les détenus autochtones et dans les collectivités et organisations autochtones, afin que tous soient au courant des engagements pris à cette conférence;
- aux organismes autochtones de l'extérieur et aux conseils de bande de soutenir et de défendre davantage les détenus autochtones.

continue des employés qui seront chargés des détenus autochtones, au moyen d'ateliers périodiques et de programmes d'orientation.

Le rapport de l'atelier attire l'attention sur ce qu'il décrit comme étant un manque de consultation avec les détenus autochtones et les groupes de l'extérieur reconnus, ainsi qu'un manque de participation concrète de leur part lorsqu'il s'agit de planifier et d'exécuter les programmes des établissements pénitentiaires.

« Il faut accorder une attention toute particulière aux désirs des détenus autochtones qui participeront aux programmes en question et qui en bénéficieront. »

L'atelier demande en outre:

- à la collectivité d'offrir son appui aux organismes autochtones existant à l'intérieur des établissements pénitentiaires, ainsi qu'aux programmes conçus pour aider les délinquants autochtones à réintégrer la société; de bien renseigner le grand public, afin qu'il puisse saisir l'ampleur des problèmes qui se posent aux détenus autochtones;
- de faire participer les autochtones aux formalités et à l'administration de la libération conditionnelle et d'en recruter comme agents de libération conditionnelle;

- de renseigner les nouveaux détenus autochtones sur leurs droits fondamentaux dès leur admission;
- de recourir davantage aux accords fédéraux-provinciaux qui permettent aux délinquants de purger leur peine dans leur province d'origine;
- de créer d'autres foyers de transition pour délinquants;
- de mettre en oeuvre un mécanisme d'évaluation et d'application des recommandations résultant de la conférence;



# ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

6.

L'atelier sur les établissements pénitentiaires demande que les gouvernements fédéral et provinciaux s'unissent pour créer des foyers de transition ou des centres résidentiels communautaires qui serviraient de substituts à l'emprisonnement « pour une première infraction » et qui pourraient héberger les personnes en liberté conditionnelle ou en congé provisoire.

Le besoin d'établissements de ce genre, dotés d'un personnel et d'une administration autochtones, se fait particulièrement sentir dans le cas des jeunes délinquants qu'il vaudrait beaucoup mieux envoyer dans des foyers collectifs que dans des établissements pénitentiaires, affirme le comité. « Ce besoin est impérieux dans les cas des délinquantes. »

L'atelier demande que l'on élabore dans les établissements pénitentiaires des programmes spéciaux pour les autochtones et que l'on reconnaisse officiellement les fraternités de détenus autochtones, de même que tout autre groupe dont font partie des détenus autochtones. Il faut aussi plus d'agents de liaison et d'employés autochtones dans les établissements pénitentiaires « et il faut songer à engager plus de personnel féminin, car, semble-t-il, les femmes établissent souvent de meilleures relations avec les détenus autochtones. »

« En étroite collaboration avec les organismes autochtones, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur des établissements pénitentiaires, les gouvernements doivent élaborer une politique de recrutement d'autochtones et concevoir pour eux des programmes de formation qui les mettra à même de bien remplir leurs fonctions. »

On demande aussi que les politiques du gouvernement en matière de formation du personnel tiennent compte du besoin de travailleurs bien formés dans les établissements pénitentiaires et de la nécessité d'assurer la formation

- de mettre à la disposition des collectivités autochtones des agents d'autorisation de l'aide juridique;
- d'offrir des cours en vue de former des aides judiciaires autochtones qui s'occuperaient des détenus autochtones;
- de consulter les autochtones de la collectivité intéressée avant que soit présentée le rapport présentenciel;
- de ne faire appel aux agents de police qu'à titre de témoins ou de gardiens, et non de procureurs;
- d'autoriser les juges à envoyer les personnes reconnues coupables soit dans des centres administrés par les collectivités, soit dans des établissements correctionnels;
- d'informer les accusés de leur droit de s'adresser à la cour dans leur langue maternelle et de recourir aux services d'un interprète;
- de n'avoir recours à l'emprisonnement qu'en dernier ressort;
- de nommer, dans les collectivités autochtones, des juges de paix autochtones ayant tous les pouvoirs que leur confèrent les lois provinciales, y compris celui de mettre en liberté sous caution;
- de considérer la présente conférence comme un point de départ et de poursuivre l'étude des mémoires présentées.

Le président de l'atelier sur les tribunaux dans les régions urbaines recommande que les ministres fédéraux et provinciaux responsables se réunissent le plus tôt possible « afin de discuter de la création de mécanismes fédéraux-provinciaux par lesquels le gouvernement du Canada financerait globalement la mise en application, au niveau local, des programmes concernant les autochtones et le régime de justice pénale ».

Il recommande aussi que soit adoptée, en ce qui concerne la délinquance juvénile, une limite d'âge uniforme dans tout le Canada et que soient modifiées les méthodes actuelles d'établissement de listes de jurés afin d'assurer aux autochtones une représentation au sein des jurys.

L'atelier sur les tribunaux dans les régions éloignées propose que les autochtones accusés de délits dans une collectivité autochtone puissent choisir d'être jugés par un tribunal de « conciliation » (*peacemakers court*) qui, affirmé-t-il, mettra surtout l'accent sur les règlements à l'amiable, le dédommagement et la collaboration avec les collectivités.

Il propose aussi plusieurs moyens d'instruire le « personnel du régime judiciaire canadien sur les traditions et les valeurs des peuples autochtones » : par exemple, faire siéger les tribunaux dans les collectivités autochtones, s'assurer que les juges ont une expérience d'ordre pratique qui les rend plus conscients de la mentalité des autochtones, nommer des juges ou des juges de paix qui résideront dans les collectivités autochtones, faire suivre aux juges non autochtones nouvellement nommés, des cours de formation organisées par les juges en chef et/ou par des organismes autochtones.

- L'atelier recommande de plus :
  - d'embaucher un plus grand nombre d'aides judiciaires autochtones et de leur accorder pleine liberté d'action;

n'ont pas les pouvoirs essentiels qu'exercent normalement les gardiens de la paix».

On pourrait régler ce problème, en étendant, à toutes les provinces et à tous les territoires administrés par la G.R.C., le programme de gendarmes spéciaux de la G.R.C. actuellement en vigueur à l'Île-du-Prince-Édouard et en Saskatchewan. Et pour ce qui est du Québec et de l'Ontario, qui ont leurs propres forces policières, il faudrait conclure des ententes en vertu desquelles on formerait des agents spéciaux indiens et inuit qui seraient affectés dans leurs propres collectivités.

- Le groupe d'étude recommande aussi:
- qu'il y ait des rencontres régulières entre les autorités policières de tous les paliers et les conseils de bande ou les collectivités, une attention particulière étant accordée aux problèmes des Indiens et des Inuit, aux programmes de prévention et aux moyens d'amener les Indiens et les Inuit à mieux comprendre la loi et ce qu'est la responsabilité du maintien de l'ordre parmi eux;
- que des comités de citoyens dans les collectivités autochtones soient chargés de favoriser les bonnes relations entre la police et la collectivité, de donner leur avis sur les services policiers et de recevoir les plaintes portées contre des agents de police;
- que l'on accélère le retrait des tribunaux des agents de police qui tiennent les rôles de greffiers et de procureurs;
- que l'on trouve des moyens de tenir les participants de la présente conférence au courant de l'application de leurs propositions.

- favoriserait de meilleures relations avec les habitants de la collectivité et rendrait le maintien de l'ordre plus humain;
- de nommer des autochtones dans les commissions locales de police, en accord avec les organismes autochtones;
- d'engager un plus grand nombre de policiers autochtones dans les centres où émigrent maintenant beaucoup d'autochtones;
- de mettre sur pied un programme national de formation destiné aux agents spéciaux autochtones.

L'atelier sur les services policiers dans les régions éloignées s'est penché sur l'image et le rôle de la police qui, de l'avis général, devraient refléter davantage la fonction fondamentale de la police, qui est la prévention plutôt que la répression du crime.

Ce groupe réclame aussi que la G.R.C. et les sûretés provinciales de l'Ontario et du Québec acceptent des hommes et des femmes indiens et inuit dans leurs forces régulières, « en tenant compte de la compétence et de l'expérience ainsi que du niveau d'étude des candidats dans l'établissement des critères de sélection ». Il faudrait réviser les exigences officielles de façon à permettre à des candidats, par ailleurs tout à fait compétents, d'entrer dans les rangs de la police. Et les possibilités d'avancement devraient être les mêmes pour les hommes et pour les femmes.

On s'inquiète aussi des attributions des gardes-chasse et du pouvoir qu'ils ont, de fait, de détruire les moyens d'existence des autochtones. L'atelier décrit le programme des gendarmes autochtones établi en vertu de la Loi sur les Indiens comme « étant, au mieux, totalement inefficace et incapable de résoudre les problèmes qui se posent aux collectivités indiennes et inuit; on peut dire du régime actuel qu'il est inutile, puisque les gendarmes



- Il recommande aussi :
- d'effectuer une enquête pour connaître combien d'autochtones ont été engagés dans les forces policières des centres urbains, combien y sont restés et pourquoi les autres sont partis;
- de créer des comités de citoyens chargés de s'occuper des plaintes relatives à la conduite de la police envers les autochtones;
- d'exiger qu'un agent de police qui procède à l'arrestation d'un autochtone dans une région urbaine communiquera avec la police autochtone avant de prendre d'autres mesures ou, si cela est impossible, qu'il communiquera avec un organisme autochtone de la collectivité qu'on peut rejoindre 24 heures sur 24;
- d'engager, dans les organismes autochtones, des animateurs sociaux qui travailleront avec la police dans les collectivités urbaines;
- de faire patrouiller les policiers à pied plutôt qu'en voiture, afin qu'ils puissent avoir des contacts directs avec les gens des secteurs, ce qui

«Lorsque la police trouve un autochtone en état d'ébriété, explique le groupe d'étude, elle doit le mettre en prison. Il est alors inculpé et libéré quelques heures plus tard sans s'être rendu compte de ce qui lui arrivait. Il égare sa citation à comparaître, et ne se présente pas devant le tribunal, on émet donc un mandat d'arrestation contre lui. Tout cela pourrait être évité, s'il existait des centres d'hébergement pour alcooliques et des services d'information qui mettraient les autochtones au courant des méfaits de l'alcool sur l'organisme humain, la famille et la collectivité.»

Le comité dit qu'il faudrait appliquer ses recommandations à l'échelle nationale plutôt qu'ici et là et présenter un rapport ultérieur qui indiquerait si on a donné suite aux recommandations.

Les membres de l'atelier traitant des services policiers dans les régions urbaines sont généralement d'avis que les policiers adoptent à l'endroit des autochtones, une attitude négative et ne font preuve ni de discernement ni de compréhension.

«Il semble que les policiers, dans leurs rapports avec les autochtones, cherchent toujours «des ennus», déclare le groupe. C'est ce qui explique pourquoi les autochtones en sont venus à considérer les policiers comme des «ennemis». »

On pourrait modifier ces attitudes en faisant suivre aux recrues des cours donnés par des autochtones sur des sujets comme les valeurs culturelles des autochtones et leur conception de la justice, et en renseignant les agents de police sur les coutumes des collectivités où ils sont affectés. Il faudrait qu'il y ait une communication constante entre la police et les collectivités autochtones. Pour améliorer la situation, l'atelier propose que des agents de police visitent les écoles afin que les jeunes apprennent à mieux les connaître, et que les forces policières recrutent un plus grand nombre d'autochtones en appliquant avec moins de rigueur certaines des conditions d'admission. Par exemple, il ne devrait pas être question de taille dans le cas des autochtones.

On propose aussi de nommer dans les collectivités autochtones des agents de police expérimentés plutôt que de jeunes policiers plus agressifs. La grande confusion causée par le chevauchement des responsabilités provinciales et fédérales, est une autre source de difficulté. On propose comme solution de laisser les différents corps de police conclure des ententes pour assurer les services policiers sous l'autorité du gouvernement fédéral.

Enfin, un autre sujet de préoccupation est celui de l'alcool; en effet, la majorité des délits commis par les autochtones le sont sous l'effet de l'alcool.

- d'obliger les enseignants, les infirmières et les autres personnes nom-  
mées dans des régions éloignées à suivre des cours d'orientation,
- élaborés et donnés par des autochtones de ces régions;
- de faciliter l'accès aux centres de commercialisation et d'exposition des  
objets d'art et d'artisanat;
- de faire appel à la main-d'oeuvre autochtone dans les domaines où l'on  
peut utiliser leurs connaissances;
- de permettre aux autochtones de s'assurer qu'il y a un contenu autoch-  
tone dans tous les programmes d'études et cela à tous les niveaux de  
l'enseignement.

- L'atelier réclame aussi des programmes visant à faire connaître et comprendre aux autochtones le régime judiciaire canadien, tant civil que pénal, dans la mesure où il s'applique aux autochtones à l'intérieur de leurs collectivités locales. On pourrait faire appel, entre autre, aux aides judiciaires, aux collèges communautaires et aux travailleurs sociaux. Les structures autochtones déjà existantes, tel les conseils des bandes et des communautés pourraient « servir de moyens de sensibilisation ».
- Le groupe d'étude croit qu'une économie saine est la meilleure façon de réduire la criminalité; il insiste sur le fait que les projets d'ordre économique doivent être établis en fonction des besoins à long terme de la collectivité et non pas de ses seuls besoins immédiats.
- Comme moyen de faire tomber les barrières de l'incompréhension, l'atelier recommande de renseigner la population générale sur les coutumes des autochtones. Par une formation appropriée, les fonctionnaires complier aux exigences du régime canadien actuel de justice pénale».
- Selon l'atelier, il faudrait que les organes d'information (la presse écrite et la presse parlée) accordent la place voulue aux informations autochtones, lesquelles seraient contrôlées par les autochtones eux-mêmes. Et il faudrait accorder une aide financière qui permettrait d'augmenter les activités actuelles des organes autochtones d'information et de mettre sur pied d'autres réseaux de communication.
- Il est également recommandé:
  - d'engager les autochtones sur une base égalitaire et de ne pas les engager à titre purement symbolique;
  - de diminuer ou de suspendre, dans le cas des autochtones, les exigences gouvernementales en matière de bilinguisme;

assemblée semblable à celle-ci, nous pourrions faire un examen rétrospectif du travail accompli.»

Le groupe d'étude sur la prévention dans les régions éloignées signale que les autochtones et les non-autochtones perçoivent la justice de façon différente et que le vocabulaire actuel de la loi, de même que les barrières linguistiques, contribuent à renforcer cette différence. La situation se complique d'autant plus que les autochtones n'ont en général aucun contact avec le système judiciaire canadien avant le moment où ils sont arrêtés et qu'ils en sont venus, par conséquent, à associer la notion de justice à celle de châtiement.

Une des principales recommandations de l'atelier est la création immédiate d'un organisme national composé d'autochtones qui exercera des pressions pour la mise en oeuvre de programmes de prévention partout où les collectivités autochtones en feront la demande. Une autre proposition réclame l'application des lois déjà existantes, afin d'éviter l'application de mesures

contradictaires et inadéquates et de créer un climat favorable à la prévention. On propose de mettre en oeuvre un programme qui renseignerait les autochtones sur l'alcool, les drogues et l'intoxication. Il s'adresserait à tous, mais surtout aux 9 à 21 ans; il pourrait commencer tout de suite en faisant appel, comme instructeurs, à des personnes qui ont surmonté les problèmes que leur causaient l'alcool et la drogue. On pourrait former des gens de la place pour les programmes à venir, qui pourraient être mis sur pied par les conseils des collectivités ou des bandes.

On recommande aussi que des programmes de nature préventive soient mis sur pied dans les collectivités éloignées et même rattachés aux programmes scolaires si la collectivité locale le désire. Ces programmes mettraient l'accent sur des activités comme le camping, l'apprentissage de la chasse, la pêche, les arts et l'artisanat ainsi que toute autre activité que la collectivité autochtone jugerait importante.



« Nous devons être disposés à déployer les efforts voulus pour qu'un changement se produise, déclarent les membres de l'atelier. La réussite dépendra des aptitudes et de la motivation de tous et de chacun à mettre en pratique les recommandations proposées. Dans un an, peut-être dans une

- à trouver des mécanismes de règlement, à l'échelon de la collectivité, de sorte qu'une personne n'ait pas nécessairement à comparaître devant les tribunaux urbains et à se retrouver avec un casier judiciaire, si elle a des démêlés avec la justice;
- à encourager et à financer les services auxiliaires qui jouent un rôle dans la lutte contre le crime, tels les services de consultation pour alcooliques et toxicomanes et les services de loisirs;
- à faire preuve de souplesse, afin que les objectifs d'organismes non juridiques, telles les écoles et les églises, correspondent à ceux des services de justice pénale et que soient évitées les risques de chevauchement et de conflit;
- à engager un personnel autochtone dans les organismes qui s'occupent des autochtones et à lui donner la liberté de suivre et de réaliser ses programmes, sans intervenir et sans lui imposer des valeurs culturelles non autochtones;
- à assurer une meilleure répartition des fonds car, « actuellement, une trop grande partie de l'aide financière est consacrée à la correction; nous voulons retrouver cette aide dans le secteur de la prévention et entre ces deux extrêmes, puisque c'est là que pourront être prises des mesures préventives efficaces qui permettront à un plus grand nombre d'autochtones d'entrer en contact avec le régime de justice pénale à titre d'employés et non pas de délinquants. »

### 3. PRÉVENTION

Trop de paroles et pas assez d'action! Telle est l'opinion du groupe d'étude sur la lutte contre le crime dans les régions urbaines lorsqu'il présente une série de mesures qu'il voudrait voir adoptées par les différents paliers de gouvernement.

«Depuis trop longtemps déjà, on réunit les autochtones un peu partout au Canada afin de discuter de propositions visant à améliorer leur sort. Les résultats consistent inmanquablement à convoquer de nouvelles conférences afin de discuter à nouveau les nombreux points soulevés lors de la dernière conférence. On examine et on réexamine ces points sans jamais proposer de modifications précises.

«En outre, la myriade de fonctionnaires présents ne prend jamais d'engagements, ou ceux qu'elle prend sont tellement généraux qu'ils ne sont rien de plus que des mandats d'inaction.»

- Le groupe d'étude désire voir le gouvernement s'engager à mettre sur pied un vaste programme d'enseignement, destiné à tous les niveaux d'études, de l'enseignement primaire à l'enseignement pour adultes, qui fera connaître aux autochtones les réalisations passées et présentes de leur peuple et leur donnera un sentiment d'identité pouvant contribuer à réduire la criminalité;
- à créer un programme d'orientation et de formation portant sur les besoins particuliers des autochtones et destiné à ceux qui administrent le régime de justice pénale, tels les policiers, les avocats, les juges, les agents de libération conditionnelle et les agents de probation;
- à aider les éducateurs et les administrateurs de la justice à instruire les autochtones sur le régime de justice pénale, de sorte que ceux-ci n'aient pas à acquérir ces connaissances que lorsqu'ils sont arrêtés et emprisonnés;

On recommande enfin la mise sur pied d'un système d'enseignement qui apprendrait aux autochtones et aux non-autochtones comment fonctionner le régime judiciaire. Ce système d'éducation serait distinct des services qui visent maintenant à former des aides judiciaires, des conseillers autochtones et à assurer des services autochtones d'assistance postpénale.

aspects de l'administration de la justice qui les concernent. Cet engagement devra comporter une augmentation des sommes consacrées à la planification et aux programmes.»

L'atelier traitant de l'administration de la justice dans les régions éloignées déclare que la question fondamentale posée lors de sa réunion est de savoir si les tribunaux se rendent compte qu'il existe une culture autochtone, ayant un système de valeurs, une philosophie, une religion et une conception de la vie propre, et si «les administrateurs des tribunaux respectent cette différence de culture ou, peut-être, préfèrent l'ignorer volontairement.»

Comme solution au problème, le groupe d'étude propose d'accorder priorité à la participation des autochtones à l'administration, au contrôle et à la direction de secteurs tels que les services policiers, la probation, la libération conditionnelle, les tribunaux, les services d'orientation autochtone, la protection de l'enfance et les tribunaux pour enfants et affaires de famille. Il demande que soit reconnue officiellement la compétence des autochtones qui ont reçu une formation professionnelle et que soit mis sur pied un programme de recrutement d'autochtones qui pourraient travailler à l'intérieur du régime de justice pénale.

Il recommande aussi que le régime d'administration de la justice reflète l'esprit des traités et des termes de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et que seules les lois fédérales, les lois des conseils de bandes et les articles des lois provinciales adoptées par les conseils de bandes soient appliqués dans les réserves indiennes.

Le groupe d'étude est d'avis qu'il est urgent d'établir un comité national composé d'autochtones et de représentants fédéraux et provinciaux qui donnera suite aux recommandations faites tout au cours de la conférence. Il faudrait alors assurer les fonds nécessaires à un service de secrétariat.

On souligne aussi combien il est important de faire connaître la loi, car très souvent, c'est par simple ignorance que les autochtones commettent des infractions et se retrouvent en prison. On recommande d'offrir aux autochtones des bourses d'étude et d'autres formes d'aide afin qu'ils aient la possibilité d'acquérir une formation professionnelle qui leur permette d'œuvrer dans le régime de justice pénale. On réclame aussi des stimulants qui encourageraient les autochtones déjà formés au travail dans le domaine de la justice pénale à garder leurs postes au lieu d'aller travailler ailleurs pour être mieux payés.

Les ateliers estiment qu'il faudrait appuyer les clubs et les sociétés de détenus autochtones et ne pas priver les détenus de certains privilèges ou leur imposer certaines restrictions parce qu'ils en sont membres. Il faudrait garantir aux détenus le droit de présenter leurs griefs et leur donner l'assurance que leurs plaintes seront étudiées.

Les litiges sont coûteux. Aussi, recommande-t-on au gouvernement d'en acquitter les frais lorsque des autochtones font l'objet de poursuites en vertu de certaines lois, telle la Loi sur les Indiens. « Trop souvent, les modestes ressources dont disposent les Indiens sont absorbées par des litiges coûteux et souvent inutiles. »

On demande en outre un examen du rôle du procureur de la Couronne en matière criminelle, car « trop souvent, selon un des ateliers, la police, le procureur et le juge semblent être de connivence. La distinction entre ces diverses charges doit être établie très clairement. »

D'après le groupe d'étude, il est très important que les différents paliers de gouvernement s'engagent « à modifier leur attitude vis-à-vis des autochtones et de la loi, et à assurer à ceux-ci une entière participation à tous les échelons de la planification et de la programmation en vue d'améliorer tous les



## 2. ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

L'atelier sur l'administration de la justice dans des régions plus peuplées demande que l'on apporte des changements qui tiendraient compte des valeurs des autochtones et propose de réviser les pratiques actuelles d'imposition des peines afin que, par exemple, les condamnés puissent travailler pour une bande ou une collectivité ou dédommager la partie lésée au lieu d'être envoyés en prison, surtout dans les cas de délits mineurs.

Le groupe d'étude demande instamment que l'on accorde aux conseils de bande ou aux collectivités de plus grandes responsabilités dans l'administration de la justice pénale; cela constituerait un pas vers des pratiques plus éclairées. Il affirme aussi qu'il faut accorder plus d'importance et d'appui aux programmes qui ont été menés à bien.

« Il ne faudrait pas que les programmes dont le succès est évident, tel le programme des aides judiciaires, soient compromis à cause d'un manque de fonds, déclare le groupe. Les agents de liaison des établissements pénitentiaires remplissent des fonctions fort utiles; ils ont cependant trop souvent à souffrir d'un manque d'argent. »

Pour renseigner les nouveaux autochtones au sujet de leurs droits, il ne suffit pas de leur remettre des livres et des brochures. Ce qu'il faut, c'est s'assurer qu'on va les conseiller, « qu'on va même amener d'autres personnes ou conseillers autochtones qui leur parleront directement. »

Les membres de l'atelier insistent sur le fait que les autochtones devraient avoir leur mot à dire sur les changements que l'on envisage d'apporter à la loi. Il ne suffit pas de leur donner l'occasion de présenter des mémoires à des organismes comme les commissions de réforme du droit. Il faudrait que les personnes chargées de la réforme du droit se rendent dans les collectivités afin de recueillir les opinions des autochtones sur ce sujet.

Le groupe estime que les organismes et collectivités autochtones doivent reconnaître et assumer leurs responsabilités envers les délinquants autochtones en apportant leur aide lorsque le besoin s'en fait sentir. Il est essentiel que des autochtones servent de soutien moral à leurs délinquants lors d'auditions de la Commission des libérations conditionnelles, et qu'il s'en trouve, dans tous les établissements pénitentiaires, pour appuyer les innumérables exigences des détenus autochtones dans leurs rapports avec la direction. Les délégués sont d'avis que des discussions comme celles-ci ne sont qu'un point de départ, et qu'il est particulièrement important, dans le secteur correctionnel, de tenir compte des différences culturelles.

« Il n'y a aucune raison », dit le groupe, « de perpétuer le manque de compréhension entre blancs et autochtones. Nous voulons sortir nos autochtones de prison et les ramener chez eux; pour y arriver, nous devons tous écouter la voix de leurs fraternités. »

On souligne également l'existence de problèmes particuliers dans les territoires ainsi que le désir des délégués des Territoires du Nord-Ouest de créer une Commission territoriale des libérations conditionnelles, de mettre au point un programme d'aides judiciaires autochtones et d'offrir aux autochtones des possibilités d'emploi dans tout le secteur correctionnel.

Selon le groupe d'étude, « il faut comprendre que seuls les habitants des régions éloignées sont en mesure de dire quels programmes correctionnels peuvent réussir ».

rements, l'opportunité de placer dans les établissements des agents de liaison qui auraient d'avantage leur mot à dire au moment de la sélection et du classement, l'utilisation de représentants autochtones et de conseillers qui aideraient les requérants, et la préparation planifiée du détenu à sa libération. Dans leurs recommandations, les membres de l'atelier proposent la tenue de réunions à l'échelle provinciale « afin d'étudier la mise en application des recommandations de la présente conférence et d'établir des mécanismes permanents de consultation et de liaison ». Ils demandent également que soit formé un comité réunissant des représentants d'organismes autochtones, du gouvernement fédéral et des provinces.

Selon le groupe d'étude, le grand problème en ce qui concerne l'assistance postpénale c'est de déterminer s'il convient d'établir des foyers de transition exclusivement pour les autochtones et gérés par eux. On accorde une importance particulière à l'aide offerte aux personnes qui réintègrent la société après leur incarcération. Comme problèmes, on mentionne la pénurie d'établissements convenables pour les autochtones qui sortent de prison, le trop petit nombre de foyers de transition, le refus des autorités de se servir de ces foyers pour les libérés conditionnels de jour, le manque de fonds de tels programmes et l'attitude de la collectivité à l'égard de ce genre d'établissements.

L'atelier chargé d'étudier la probation, la libération conditionnelle et l'assistance postpénale dans les régions isolées du pays est d'avis, pour sa part, qu'on devrait employer des autochtones à tous les niveaux des services correctionnels et mettre sur pied des comités consultatifs composés en majeure partie de représentants de ces régions. Ces comités auraient pour fonction de proposer des solutions aux problèmes et de recommander de nouvelles méthodes.

# 1. PROBATION, LIBÉRATION CONDITIONNELLE ET ASSISTANCE POSTPÉNALE

L'atelier chargé d'étudier la question de la probation, de la libération conditionnelle et de l'assistance postpénale dans les collectivités plus importantes cherche à savoir s'il est préférable d'offrir aux autochtones des services distincts. Les participants autochtones estiment que le gouvernement devrait aider et encourager les autochtones à travailler dans ces secteurs sans l'aide des non-autochtones.

Au sujet de la probation, on mentionne comme problèmes les possibilités limitées pour l'autochtone d'être mis en probation, le choix restreint offert au magistrat lorsqu'il envisage cette mesure et l'absence de services de réadaptation pour les autochtones qui désirent retourner chez eux.

On propose, entre autres, de créer, au sein du service de probation, une section spéciale chargée des autochtones, de recruter des autochtones qui agiraient comme agents de probation et d'établir des foyers nourriciers et/ou communautaires pour les jeunes délinquants. On aimerait, en outre, qu'il soit plus facile pour l'autochtone d'obtenir une libération conditionnelle.

En ce qui concerne la libération conditionnelle, on déplore la détention injustifiée des autochtones dans des établissements à sécurité maximale et la quasi-impossibilité d'obtenir un transfèrement dans des établissements où la surveillance est moins rigide, le manque de renseignements provenant des agents de classement, l'inutilité des tests d'aptitude, le manque de renseignements de la part des autochtones de «l'extérieur» en vue d'aider le détenu qui demande une libération conditionnelle, la difficulté, pour le détenu, de plaider sa cause quand vient le moment de demander une libération conditionnelle et l'absence d'une participation efficace dans le processus de libération conditionnelle.

Le groupe demande que soient immédiatement étudiés les obstacles au transfèrement des autochtones, les raisons du nombre restreint de transfé-





**LA CONFÉRENCE NATIONALE**



# TABLE DES MATIÈRES

## Plénière et ateliers

- 1. Probation, libération conditionnelle et assistance postpénale
- 2. Administration de la justice
- 3. Prévention
- 4. Services policiers
- 5. Tribunaux
- 6. Établissements pénitentiaires
- 7. La question des Inuit

Dorothy Belz — Organisation du clan autochtone du Manitoba  
 Moses Etok Ogaitu — Povungnituk, Québec  
 Karl Larivière — président, Alliance laurontaine, Québec  
 Anthony Francis — président, Amérindiens du Nouveau-Brunswick  
 Melvin Nash — président, Association des Amérindiens non inscrits et des Métis du Nouveau-Brunswick  
 Noel Ducette — chef, Amérindiens de Nouvelle-Écosse  
 Peggy Rydzewski — président,  
 Association des Amérindiens non inscrits et des Métis de l'I.-P.-É.  
 Marilyn John — vice-présidente,  
 Association des autochtones de Terre-Neuve et du Labrador  
 Kathy Rear — Fraternité des autochtones du Yukon  
 Beatrice Beulieu — Association des Métis des Territoires du Nord-ouest  
 Sam Raddi — COPE, Inuvik, T.-N.-O.  
 Gloria George — vice-présidente, Conseil autochtone du Canada  
 Xavier Michon — président, Association nationale des Centres d'accueil  
 George Manuel — président, Fraternité des Indiens du Canada  
 Bertha Clarke — présidente, Association des femmes autochtones du Canada  
 Ron Shackleton — président, Association des étudiants autochtones en droit  
 Jlimmy Johannes — Association des Inuit du Nouveau Québec, représentant les Inuit Tapirisat du Canada.

# LES PARTICIPANTS

## Les représentants gouvernementaux à la conférence

L'hon. Warren Allmand — Solliciteur général du Canada  
M. Roger Tassé, c.r. — Solliciteur général adjoint du Canada  
L'hon. H. Faulkner — Secrétaire d'Etat du Canada  
L'hon. J. Buchanan — ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien  
L'hon. A. Hickman — ministre de la Justice de Terre-Neuve  
L'hon. C. S. Callbeck — ministre de la Santé et des Services sociaux de l'Île-du-Prince-Édouard  
L'hon. H. Pawley — Procureur général de l'Alberta  
M. Gordon Coles — Procureur général adjoint de la Nouvelle-Écosse  
L'hon. R. T. Potter — ministre des Services correctionnels de l'Ontario  
L'hon. G. A. Kerr — Solliciteur général de l'Ontario  
L'hon. H. Hunley — Solliciteur général de l'Alberta  
L'hon. J. A. Adair — ministre d'Etat aux relations communautaires, Saskatchewan  
L'hon. Jérôme Choquette — ministre de la Justice du Québec  
L'hon. P. Creaghan — ministre de la Justice du Nouveau-Brunswick  
L'hon. A. MacDonald — Procureur général de la Colombie-Britannique  
L'hon. A. Taylor — ministre des Services sociaux de la Saskatchewan  
L'hon. R. Romanow — Procureur général de la Saskatchewan

## Les autochtones présents à la conférence

Caroline Newell — présidente, Fraternité des femmes autochtones,  
Prison des femmes de Kingston  
Bobby Woods — Etablissement Pittsburgh, Ontario  
Cathy Bruyère — Association des femmes autochtones d'Ontario  
Wilbur Campbell — directeur administratif,  
Association des travailleurs judiciaires autochtones de C.-B.  
Kitty Maracle — présidente, Société des femmes autochtones de C.-B.  
Rose Boyer — présidente, Association des femmes autochtones de Saskatchewan  
Harold Cardinal — président, Association des Amérindiens d'Alberta  
Chester Cunningham — directeur administratif, Service des conseillers autochtones d'Alberta



Les ateliers donnent lieu à plus de 200 recommandations qu'on groupe afin d'éviter la répétition et pour permettre aux ministres d'en discuter plus facilement. Les problèmes importants sont étudiés, pour la plupart, par deux groupes: l'un analyse la question du point de vue des grandes agglomérations, l'autre, des collectivités plus isolées du pays.

La conférence examine pratiquement tous les aspects du droit pénal et de l'administration de la justice intéressant les autochtones et détermine les problèmes qu'il faudra résoudre pour s'assurer que le régime de justice pénale canadien traite les autochtones de façon juste.

La présente publication se divise en deux parties. Tandis que la première traite de la séance plénière et des ateliers, la seconde résume les travaux de la réunion fédérale-provinciale tenue le troisième jour.

# INTRODUCTION

L'inquiétude causée par le nombre démesuré de détenus autochtones au Canada a rendu pressant la convocation d'une conférence nationale visant à étudier les principaux problèmes auxquels doivent faire face non seulement les autochtones, mais aussi les gouvernements dont ceux-ci relèvent.

Les participants à cette réunion de trois jours, tenue à Edmonton en février 1975 et intitulée la « Conférence nationale sur les autochtones et le régime de justice pénale », provenaient des diverses régions du Canada désireuses d'adapter davantage les lois canadiennes et leur administration aux besoins des autochtones.

Mme Helen Hunley, Solliciteur général de l'Alberta, décrit l'esprit de la conférence en faisant part aux délégués du réel désir de sa province d'en arriver à une meilleure compréhension du problème.

Elle est convaincue que toutes les délégations ont, elles aussi, cette attitude « et nous sommes confiants que cette réunion profitera non seulement au gouvernement et aux autochtones, mais également à tous les Canadiens ». « Nous espérons beaucoup de cette conférence, affirme le Solliciteur général du Canada, Warren Allmand, et c'est bien. Les personnes qu'il nous faut sont ici. Nous voulons tous mieux comprendre les problèmes auxquels nous avons à faire face et leur apporter des solutions. »

Cette réunion a ceci de particulier que le troisième jour est réservé à une conférence fédérale-provinciale officielle à laquelle tous les délégués assistent comme observateurs. Ces assemblées ministérielles se font habituellement à huis clos, du moins en partie. Des représentants autochtones, des ministres et des fonctionnaires prennent part aux ateliers à huis clos, limités chacun à 20 personnes pour faciliter la discussion. Les rapports des ateliers sont présentés à une session plénière que préside le juge Ian Dubienski de Winnipeg.



# LES AUTOCHTONES ET LA JUSTICE

Rapports de la Conférence nationale et de  
la Conférence fédérale-provinciale sur  
les autochtones et le régime de justice pénale,  
Edmonton, du 3 au 5 février 1975

Une publication de la  
Division des communications,  
Ministère du Solliciteur général

*Notre couverture:*  
devant les délégués à la Conférence nationale d'Edmonton,  
les danseurs albertains Hobberna  
exécutent la traditionnelle danse de la victoire.

©  
Information Canada  
Ottawa, 1975

No de cat.: JS22-32/1975



Parliamentary Returns  
Mr. J.E.A. Mosley

# LES AUTOCHTONES ET LA

Rapports de la  
Conférence nationale et de  
la Conférence fédérale-provinciale  
sur les autochtones et  
le régime de justice pénale,  
Edmonton, du 3 au 5 février 1975

